

Vergaderjaar 2004–2005

24 804

Veiligheidsbeleid Burgerluchtvaart

Nr. 27

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 april 2005

Bij brief van 3 maart jl. hebben de vaste commissies voor Justitie en voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties mij verzocht nader uiteen te zetten welke autoriteiten de verantwoordelijkheid hebben voor de veiligheid en de beveiliging van Schiphol en omgeving. Tijdens het mondelinge debat op 1 maart jl. bleek van de zijde van de aan het woord zijnde fracties hieraan behoefte te bestaan aangezien onduidelijk is gebleven in welke mate de effectiviteit van maatregelen ter beveiliging van de burgerluchtvaart van invloed is geweest op de gebeurtenissen rond de diamantenroof.

Hieronder wordt allereerst ingegaan op de verantwoordelijkheden, waarna ingegaan zal worden op de casus van de diamantenroof in relatie tot de beveiliging op Schiphol.

De verantwoordelijkheden

Ministerie van Justitie

De Minister van Justitie is op grond van de Luchtvaartwet de verantwoordelijke minister voor de beveiliging van de burgerluchtvaart. Dit betekent dat de Minister zorg draagt voor de beveiliging en in normerende en toetsende zin de regie heeft over de beveiligingstaak. Hij stuurt de uitoefening van de beveiligingstaken van de exploitant van het luchtvaartterrein en van de luchtvaartmaatschappijen aan. De Koninklijke Marechaussee vertegenwoordigt de Minister op de luchthaven.

De verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie uit zich door het:

- opstellen, coördineren van de invoering van en het handhaven van wet- en regelgeving op het gebied van de beveiliging van de burgerluchtvaart;
- vaststellen van een nationaal beveiligingsplan voor de burgerluchtvaart en toezicht houden op de uitvoering van dit plan;
- vaststellen en uitvoeren van een nationaal kwaliteitscontroleprogramma voor de beveiliging van de burgerluchtvaart;

- goedkeuren van en toezicht houden op de uitvoering van de beveiligingsplannen van exploitanten van luchtvaartterreinen en luchtvaartmaatschappijen;
- vaststellen van een nationaal trainingsprogramma voor de beveiliging van de burgerluchtvaart en toezicht houden op de uitvoering van dit plan;
- gezagsmatig aansturen van de Koninklijke Marechaussee voor wat betreft haar beveiligings- en toezichtstaken in het kader van de beveiliging van de burgerluchtvaart;
- continu afstemmen van de beveiligingsmaatregelen op de dreiging door middel van risicoanalyses;
- uitwisselen van informatie met andere landen en internationale organisaties zoals de ICAO, ECAC en de Europese Commissie, over de beveiligingsmaatregelen die in het kader van de burgerluchtvaart worden getroffen;
- opstellen en handhaven van beveiligingsvoorschriften voor zogenaamde kleine luchtvaartterreinen.

Als bevoegde autoriteit kan het Ministerie van Justitie direct betrokkenen aanwijzingen geven die nodig zijn voor de beveiliging van de burgerluchtvaart. Private partijen, waaronder de exploitant van de luchthaven Schiphol en de luchtvaartmaatschappijen, zijn ook direct betrokkenen. In aansluiting op hun particulier belang als commerciële organisatie hebben zij een eigen verantwoordelijkheid. De eindverantwoordelijkheid blijft evenwel een publiekrechtelijke, die bij de Minister van Justitie ligt.

Koninklijke Marechaussee

Op grond van de Politiewet 1993 is de Koninklijke Marechaussee belast met de uitvoering van de politietaak op de luchthaven Schiphol en andere aangewezen luchtvaartterreinen. De politietaak van de Koninklijke Marechaussee omvat tevens de beveiliging van de burgerluchtvaart tegen terroristische aanslagen onder het gezag van de Minister van Justitie. Op grond daarvan – gezien het overheidsmonopolie inzake gewapende beveiliging – voert de Koninklijke Marechaussee op aanwijzing van de Minister van Justitie extra gewapende beveiliging uit bij hoog risicovluchten, alsmede bij of in de directe nabijheid van beveiligingsopstellingen in de terminal.

Voor wat betreft de strafrechtelijke handhaving voert de Koninklijke Marechaussee haar taken uit onder direct gezag van de officier van justitie.

In de Luchtvaartwet is neergelegd dat de Koninklijke Marechaussee is belast met het toezicht op de naleving van wet- en regelgeving met betrekking tot de beveiliging van de burgerluchtvaart op luchtvaartterreinen. De Minister van Justitie kan daartoe aanwijzingen geven. Daarnaast kan de Koninklijke Marechaussee ook door de Minister van Justitie gemandateerde bevoegdheden uitoefenen, zoals het toepassen van bestuursdwang en het behandelen van klachten tegen beveiligingspersoneel. Een zelfstandige bevoegdheid van de Koninklijke Marechaussee is het bijhouden van een register van natuurlijke personen en rechtspersonen die bedrijfsmatig vracht aanbieden, doen vervoeren of vervoeren.

Ingevolge de Politiewet kan de Luchtvaartpolitie, een onderdeel van het Korps Landelijke Politiediensten, in samenwerking met de Koninklijke Marechaussee luchtsteun (het observeren vanuit de lucht, het maken van luchtfoto's) bieden. Dit kan zich voordoen wanneer gebieden op of rond de luchthaven Schiphol moeten worden geobserveerd. De Minister van Justitie is ook dan verantwoordelijk.

Ook de regiopolitie speelt een rol in de beveiliging van de directe omgeving van Schiphol. Politie Kennemerland patrouilleert meerdere malen per dag in de omgeving van de luchthaven. Ook spotterplekken worden bezocht. Deze inzet geschiedt onder verantwoordelijkheid van de lokale driehoek. Over de inzet van de politie vindt afstemming plaats met de Koninklijke Marechaussee.

AIVD

De Minister van Justitie stelt risicoanalyses met betrekking tot de beveiliging van de burgerluchtvaart vast. Hierbij is de betrokkenheid van de AIVD noodzakelijk, omdat deze dienst dreigingsinformatie verzamelt en verwerkt die betrekking heeft op de burgerluchtvaart, met inbegrip van – maar niet beperkt tot – informatie over internationale en binnenlandse terroristengroeperingen en politiek gemotiveerde gewelddadige groeperingen. Naar aanleiding van deze risicoanalyses dient de Minister ervoor te zorgen dat passende beveiligingsmaatregelen worden genomen door luchthavens, luchtvaartmaatschappijen en andere betrokken autoriteiten teneinde deze dreiging het hoofd te bieden. Daarnaast is het de taak van de AIVD om veiligheidsonderzoeken uit te voeren ten behoeve van de afgifte van Schipholpassen die toegang verlenen tot de beschermde gebieden van de luchthaven, en om in het kader van de bescherming van de vitale infrastructuur te adviseren over beveiligingsmaatregelen. Tevens is de KMAR belast met de grensbewaking. Voorzover binnen het totale takenpakket van de KMAR taakverschuivingen, of herprioriteringen plaatsvinden, geschiedt dat uiteraard in goed overleg met de betrokken bewindslieden.

Ministerie van Verkeer en Waterstaat

De algemene verantwoordelijkheid van de Minister van Verkeer en Waterstaat voor de luchtvaart en voor een efficiënt, ordelijk en veilig verloop van het luchtverkeer en een veilige vluchtuitvoering brengt medebetrokkenheid met zich mee. Dit is het geval bij het stellen van nadere regels met betrekking tot de voorzieningen die zijn vereist ter beveiliging van de burgerluchtvaart en het goedkeuren van de beveiligingsplannen van exploitanten van luchtvaartterreinen en luchtvaartmaatschappijen die vanuit Nederland diensten verlenen. Hiermee wordt onder meer bereikt dat de eisen op het gebied van de beveiliging en de eisen voor de veiligheid van het vliegen met elkaar worden geïntegreerd, teneinde een ordelijke, veilige en doelmatige afwikkeling van het luchtverkeer te bevorderen.

Private partijen

Zoals eerder aangegeven hebben ook private partijen een eigen verantwoordelijkheid. Voor de exploitant van de luchthaven Schiphol en de luchtvaartmaatschappijen zijn deze verantwoordelijkheden hieronder uiteengezet. De eindverantwoordelijkheid blijft evenwel een publiekrechtelijke; deze ligt bij de Minister van Justitie.

Exploitant van de luchthaven Schiphol

Op grond van de Luchtvaartwet is het de verantwoordelijkheid van de exploitant van de luchthaven Schiphol om ten aanzien van de beveiliging van de burgerluchtvaart de nodige voorzieningen te treffen om te voorkomen dat personen of bagage aan boord van een luchtvaartuig gaan zonder dat deze zijn onderworpen aan een controle overeenkomstig de Luchtvaartwet. Aan deze taak wordt uitvoering gegeven door onder andere controles van passagiers en handbagage, personeel en goederen,

ruimbagage, hoog risicovluchten en controles op toegang tot beschermd gebied. Daarnaast heeft de exploitant de volgende taken:

- het uitvoeren van beveiligingstaken en veiligheidscontroles zoals vastgesteld bij of krachtens Europese regelgeving en de Luchtvaartwet;
- het zorgdragen voor de afscherming van en de toegangscontrole tot de beschermde gebieden van de luchthaven;
- het uitgeven en innemen van passen die toegang geven tot de beschermde gebieden van de luchthaven;
- het onmiddellijk melden aan de Koninklijke Marechaussee van situaties waarin de naleving van de beveiligingsvoorschriften gevaar dreigt te lopen;
- het opstellen en zonodig aanpassen van een beveiligingsplan voor het luchtvaartterrein;
- het uit eigen beweging informeren van de Ministers van Justitie en van Verkeer en Waterstaat indien het beveiligingsplan niet kan worden uitgevoerd of daarin wijzigingen worden aangebracht;
- het zodanig inrichten van een luchtvaartterrein en het treffen van zodanige voorzieningen dat een plaats beschikbaar is voor het afzonderen van een luchtvaartuig, beveiligingspersoneel snel en op eenvoudige wijze de verschillende delen van het luchtvaartterrein kan bereiken en toezicht kan houden op daar aanwezige personen, en redelijkerwijs voorkomen wordt dat onbevoegden een geparkeerd luchtvaartuig betreden.

Luchtvaartmaatschappijen

De luchtvaartmaatschappijen dragen op grond van de Luchtvaartwet de verantwoordelijkheid voor:

- het onderwerpen van luchtvaartuigen aan beveiligingsdoorzoeken en -controles;
- het voorkomen dat ongecontroleerde ruimbagage, luchtvracht (inclusief post) en andere goederen aan boord gaan van een luchtvaartuig;
- het voorkomen dat ruimbagage aan boord van een luchtvaartuig wordt gebracht die niet toebehoort aan de aan boord zijnde passagiers;
- het opstellen en zonodig aanpassen van een beveiligingsplan;
- het onmiddellijk melden aan de Koninklijke Marechaussee van situaties waarin de naleving van de beveiligingsvoorschriften gevaar dreigt te lopen.

Volledigheidshalve merk ik op dat in de brief van de leden van de vaste commissies voor Justitie en voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties verzocht is om inzicht te verschaffen in verantwoordelijkheden inzake de veiligheid en de beveiliging van Schiphol. Het begrip «de veiligheid» is echter multi-interpretabel. Het kan mede omvatten de verantwoordelijkheden betreffende de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde alsook de handhaving van de openbare orde; tevens kan «veiligheid» worden opgevat in de zin van gevrijwaard blijven van ongevallen door bijvoorbeeld technische mankementen aan vliegtuigen. Binnen de context van de hierboven aan de orde gestelde vraagstelling ligt een uitputtende uiteenzetting van dergelijke verantwoordelijkheden niet in de rede en dienen evenmin enig doel. Hier zijn slechts besproken de «veiligheids»-verantwoordelijkheden die verband houden met de gebeurtenissen rond de diamantenroof en voor zover het gaat om maatregelen ter bescherming van burgerluchtvaart tegen terroristische aanslagen. Benadrukt wordt in dit verband nog dat de verantwoordelijkheden die samenhangen met deze maatregelen uitvoerig zijn beschreven in het Nationaal Beveiligingsplan voor de Burgerluchtvaart en diverse daaronder liggende operationele plannen, van de inhoud waarvan alle betrokken partijen op de hoogte dienen te zijn.

De casus van de diamantenroof en de beveiliging

Onder leiding van het Openbaar Ministerie te Haarlem vindt een onderzoek plaats naar de verdachten van de overval op het waardetransport. In het belang van het onderzoek kunnen geen nadere mededelingen worden gedaan met betrekking tot de stand van zaken. Inmiddels is in het programma «Opsporing verzocht» aandacht gevraagd voor enkele aspecten met betrekking tot de overval.

Uit het onderzoek is voornamelijk niet naar voren gekomen dat onbevoegden met een niet-rechtsgeldige toegangspas toegang hebben gehad tot het beschermde gebied van Schiphol (airside). Zoals ik tijdens het mondelinge debat heb aangekondigd, heb ik met de Koninklijke Marechaussee, Schiphol en de KLM een aantal maatregelen tot aanscherping van de beveiliging getroffen. Ik noem de steekproefsgewijze controle van personen en voertuigen van land- naar luchtzijde, welke maatregel is verscherpt tot een voortdurende fysieke controle. Schiphol zet hiertoe extra personeel in. Ook wordt extra personeel ingezet voor de surveillance bij de toegang tot het platform en de bagagekelder. Het toelatingsbeleid voor geautoriseerd motorverkeer op het platform wordt eveneens door Schiphol aangescherpt. De Koninklijke Marechaussee heeft extra gewapende surveillances ingezet op airside.

Op dit moment wordt bezien welke maatregelen genomen dienen te worden om de overvalkans op de waardetransporten op de airside te beperken. Een van de maatregelen is om in ieder geval een deel van de waardetransporten te binden aan een vergunning op grond van de Wet Particuliere Beveiligingsorganisaties en Recherchebureaus. Voorts is het mogelijk dat er naar aanleiding van de uitkomsten van het lopende strafrechtelijk onderzoek naar de diamantroof nog aanvullende maatregelen moeten worden getroffen.

Tenslotte zal de AIVD met betrokkenen bezien in hoeverre de screening van Schipholmedewerkers kan worden geïntensiveerd.

In aansluiting op deze feitelijke maatregelen heb ik besloten het toegangsbeheer en het toegangspassensysteem te laten onderzoeken door een onafhankelijke commissie. Het gaat hier om een stelsel van bestaande beveiligingsmaatregelen waarvan ik, vanuit mijn eigenstandige verantwoordelijkheid voor de beveiliging van de burgerluchtvaart, het wenselijk acht dat deze op hun effectiviteit worden beoordeeld, in het bijzonder op het punt van de invloed van deze maatregelen op het tegengaan van (veelvoorkomende) criminaliteit op Schiphol. De commissie bestaat uit de heer I. Hutcheson (oud-commissaris van de Londense Metropolitan Police met als laatste functie Commissaris van politie op de luchthaven Heathrow), de heer R.K. Oord (voormalig secretaris veiligheidszaken van de Vereniging van Nederlandse Banken) en de heer R. Uylenhoet (voormalig plaatsvervangend president-directeur Schiphol). Zij heeft tot taak inzicht te verschaffen in het toegangsbeheer van en naar airside op de luchthaven Schiphol, waarbij met name bezien zal worden de toegang van personen, voertuigen en goederen naar het platform, de bagagekelder en de terminal, alsmede het toegangspassensysteem.

De commissie zal zo spoedig mogelijk aan mij schriftelijk verslag uitbrengen over haar bevindingen en de daaraan te verbinden conclusies en aanbevelingen. Hierna zal ik uw Kamer nader informeren.

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner