

Brussel, 6 oktober 2025
(OR. en)

13468/25

**Interinstitutioneel dossier:
2025/0314 (NLE)**

**AVIATION 131
ICAO 46
RELEX 1259**

BEGELEIDENDE NOTA

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	6 oktober 2025
aan:	mevrouw Thérèse BLANCHET, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
Betreft:	Voorstel voor een BESLUIT VAN DE RAAD tot wijziging van Besluit (EU) 2023/746 wat betreft de uitbreiding van het toepassingsgebied en de verlenging van de toepassingstermijn ervan en het standpunt dat namens de Unie moet worden ingenomen in de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie

De delegaties vinden hierbij document COM(2025) 622 final.

Bijlage: COM(2025) 622 final



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 6.10.2025
COM(2025) 622 final

2025/0314 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

tot wijziging van Besluit (EU) 2023/746 wat betreft de uitbreiding van het toepassingsgebied en de verlenging van de toepassingstermijn ervan en het standpunt dat namens de Unie moet worden ingenomen in de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie

TOELICHTING

1. ONDERWERP VAN HET VOORSTEL

Dit voorstel betreft een wijziging van Besluit (EU) 2023/746 van de Raad¹, overeenkomstig artikel 7, lid 3, van dat besluit, met betrekking tot:

- de verlenging van de toepassing ervan tot en met 31 december 2028.
- de wijziging van de lijst van bijlagen bij het Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart (“het Verdrag van Chicago”) waarop dit besluit betrekking heeft, door toevoeging van bijlage 13 — *Onderzoek naar ongevallen en incidenten met luchtvaartuigen*;
- de wijziging van het toepassingsgebied door toevoeging van de kennisgeving van verschillen met aanbevolen praktijken op de gebieden van de bijlagen bij het Verdrag van Chicago overeenkomstig artikel 38 van het Verdrag van Chicago en in het licht van resolutie A39-22 van de Algemene Vergadering van de ICAO binnen het toepassingsgebied van het besluit van de Raad, in antwoord op de door de ICAO verzonden staatsbrieven, waarin haar verdragsluitende staten worden verzocht kennis te geven van verschillen met de vastgestelde normen en aanbevolen praktijken (“SARP’s”);
- de wijziging van het toepassingsgebied met het oog op de vaststelling van standpunten die moeten worden ingenomen wanneer de ICAO-Raad nieuwe procedures voor luchtvaartnavigatiediensten (PANS) of wijzigingen daarvan goedkeurt, die waarschijnlijk een beslissende invloed zullen hebben op de inhoud van het recht van de Unie;
- de wijziging van het toepassingsgebied met betrekking tot de vaststelling van standpunten die moeten worden ingenomen in verband met de goedkeuring, door de ICAO-Raad, van wijzigingen of nieuwe edities van de Technical Instructions for the Safe Transport of Dangerous Goods by Air (ICAO Doc 9284), waarnaar wordt verwezen in bijlage 18 — *Veilig vervoer van gevaarlijke goederen door de lucht* bij het Verdrag van Chicago.

2. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

2.1. Het Verdrag van Chicago

De Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (ICAO) is opgericht bij het Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart (“het Verdrag van Chicago” of “het Verdrag”), dat in 1944 in Chicago is ondertekend en in werking is getreden op 4 april 1947. Alle lidstaten van de Europese Unie (de “EU-lidstaten”) zijn partij bij dat Verdrag en zijn derhalve lid van de ICAO. De Unie heeft de status van waarnemer in bepaalde organen van de ICAO en heeft met de ICAO een memorandum van samenwerking gesloten dat een kader biedt voor nauwere samenwerking op het gebied van luchtvaartveiligheid, luchtvaartbeveiliging,

¹ Besluit (EU) 2023/746 van de Raad van 28 maart 2023 tot vaststelling van de criteria en de procedure voor het bepalen van het standpunt dat namens de Europese Unie in de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie moet worden ingenomen met betrekking tot de vaststelling of wijziging van internationale normen en aanbevolen praktijken en de kennisgeving van verschillen ten aanzien van aangenomen internationale normen (PB L 99 van 12.4.2023, blz. 7).

luchtverkeersbeheer, milieubescherming en capaciteitsopbouw, technische bijstand en steun voor tenuitvoerlegging².

Het Verdrag van Chicago telt 96 artikelen waarin de regels en -beginselen voor de ICAO zijn vastgelegd. Het wordt ondersteund door 19 bijlagen met normen en aanbevolen praktijken, die regelmatig worden gewijzigd.

2.2. De Internationale Burgerluchtvaartorganisatie

De ICAO stelt internationale normen voor de burgerluchtvaart vast, met name met betrekking tot luchtvaartveiligheid, luchtvaartnavigatie en luchtverkeersbeheer, milieu, beveiliging van de luchtvaart, economische ontwikkeling van het luchtvervoer, passagiersrechten en facilitering. Deze thema's vallen onder de bepalingen die zijn vastgesteld op basis van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) en vallen onder een rechtsgebied dat grotendeels door regels van de Unie wordt bestreken. De Unie streeft naar samenhang met de internationale normen op het gebied van de burgerluchtvaart.

2.3. De beoogde handelingen van de ICAO-Raad met rechtsgevolgen in de Unie

De ICAO-Raad is een van de twee bestuursorganen van de ICAO en geeft voortdurend richting aan de werkzaamheden van de ICAO. De ICAO-Raad komt verschillende keren per jaar bijeen.

Overeenkomstig artikel 54, punt l), van het Verdrag van Chicago dient de ICAO-Raad internationale normen vast te stellen en werkwijzen aan te bevelen, die normen en werkwijzen aan te wijzen als bijlagen bij het Verdrag van Chicago en alle verdragsluitende staten in kennis te stellen van de genomen stappen. De ICAO-Raad houdt ook rekening met de aanbevelingen van de Air Navigation Commission voor de wijziging van de bijlagen overeenkomstig artikel 54, punt m), van het Verdrag van Chicago. Overeenkomstig artikel 90 van het Verdrag van Chicago vereist de vaststelling door de Raad van bijlagen of wijzigingen van een bijlage een meerderheid van twee derde van de stemmen van de Raad.

Voorts moet de ICAO overeenkomstig artikel 37 van het Verdrag van Chicago, indien nodig, internationale normen en aanbevolen praktijken en procedures vaststellen en wijzigen met betrekking tot bijvoorbeeld communicatiesystemen en luchtvaartnavigatiehulpmiddelen, alsook luchtverkeersregels en luchtverkeersleidingspraktijken en andere kwesties in verband met de veiligheid, regelmaat en efficiëntie van de luchtvaartnavigatie, wanneer deze passend lijken.

3. NAMENS DE UNIE IN TE NEMEN STANDPUNT

Voorgesteld wordt het standpunt dat namens de Unie tijdens de zittingen van de ICAO-Raad moet worden ingenomen met betrekking tot de vaststelling van nieuwe normen en aanbevolen praktijken, de goedkeuring van procedures voor luchtvaartnavigatiediensten en technische instructies of wijzigingen daarvan, vast te stellen volgens een tweeledige aanpak. Ten eerste worden in Besluit (EU) 2023/746 van de Raad, zoals gewijzigd, de criteria en de procedure bepaald voor de vaststelling van het standpunt van de Unie in de Raad. In een tweede fase zal de Commissie voorafgaand aan elke zitting van de ICAO-Raad het gedetailleerde standpunt

² Besluit (EU) 2011/530 van de Raad van 31 maart 2011 inzake de ondertekening namens de Unie en voorlopige toepassing van een Memorandum van samenwerking tussen de Europese Unie en de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie tot vaststelling van een kader voor versterkte samenwerking (PB L 232 van 9.9.2011, blz. 1).

van de Unie in een schriftelijk document ter bespreking en goedkeuring voorleggen aan de Raad. In dat schriftelijke document zal de Commissie het gedetailleerde standpunt voorstellen, op basis van de richtsnoeren en beleidslijnen in de bijlage bij het gewijzigde besluit.

Besluit (EU) 2023/746 van de Raad is van toepassing tot en met 31 december 2025. Daarom dient de Commissie, overeenkomstig artikel 7, lid 3, bij de Raad een voorstel in om de toepassing van het besluit te verlengen en het te wijzigen teneinde de continuïteit ervan te waarborgen en ervoor te zorgen dat de relevante kwesties in het kader van het Verdrag van Chicago op coherente wijze worden behandeld op het niveau van de Unie.

Op grond van de interne regels van de ICAO mogen documenten worden ingediend in de periode tussen tien dagen en 24 uur vóór de zitting van de ICAO-Raad (afhankelijk van de aard van de documenten). Pas dan zijn alle ingediende documenten beschikbaar en kan de Commissie de documenten analyseren en bepalen welk standpunt de Unie moet innemen over de door de ICAO-Raad ter bespreking en beslissing geagendeerde onderwerpen die onder de bevoegdheid van de EU vallen. Door de beperkte termijn tussen de beschikbaarheid van documenten en de aanvang van de zitting van de ICAO-Raad kan de tijdige voorbereiding en vaststelling van een standpunt van de Unie, dat moet worden vastgesteld bij besluit van de Raad overeenkomstig artikel 218, lid 9, VWEU, in het gedrang komen.

Om te garanderen dat de Unie met grotere flexibiliteit kan bijdragen aan het vaststellingsproces van de ICAO, moet de tweeledige procedure ook van toepassing zijn op respectievelijk de kennisgeving van afkeuring overeenkomstig artikel 90 en de kennisgeving van verschillen overeenkomstig artikel 38 van het Verdrag van Chicago. De voorgestelde wijziging houdt in dat het besluit van de Raad wordt uitgebreid tot kennisgeving van verschillen met aanbevolen praktijken op het gebied van luchtvaartveiligheid en luchtvaartnavigatie.

Kennisgeving van verschillen met aanbevolen praktijken op het gebied van luchtvaartveiligheid en luchtvaartnavigatie

Alle verdragsluitende staten van de ICAO, met inbegrip van de EU-lidstaten, hebben Resolutie A39-22 van de Algemene Vergadering op het gebied van luchtvaartveiligheid en luchtvaartnavigatie aangenomen. De Algemene Vergadering van de ICAO heeft besloten dat de Raad er bij de lidstaten op moet aandringen dat zij de ICAO in kennis stellen van eventuele verschillen tussen hun nationale regelgeving en praktijken en de bepalingen van SARP's. Dit wordt nader toegelicht in de ICAO Manual on notification of differences (ICAO Doc 10055).

De ICAO acht de kennisgeving van verschillen met betrekking tot aanbevolen praktijken belangrijk omdat kennis van verschillen met aanbevolen praktijken ook belangrijk kan zijn voor de veiligheid, regelmaat en efficiëntie van de luchtvaart en heeft er bij de lidstaten op aangedrongen om overeenkomstig artikel 38 van het Verdrag van Chicago³ kennis te geven van verschillen met aanbevolen praktijken. Er zij op gewezen dat tijdens de audit van het Agentschap van de Europese Unie voor de veiligheid van de luchtvaart in februari en maart 2025, die werd uitgevoerd in het kader van het Universal Safety Oversight Audit Programme (USOAP), is vastgesteld dat onvoldoende kennis werd gegeven van verschillen met de aanbevolen praktijken op het gebied van luchtvaartveiligheid en luchtvaartnavigatie; dit is in strijd met de internationale normen en aanbevolen praktijken en verplichtingen die voortvloeien uit het Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart.

³ Doc 10055 -Manual on Notification and Publication of Differences, blz. (v) en punt 1.3.

Daarom wordt voorgesteld Besluit (EU) 2023/746 van de Raad te wijzigen om het standpunt van de Unie ook met betrekking tot de kennisgeving van verschillen met aanbevolen praktijken vast te stellen. Volgens de ICAO zijn dergelijke kennisgevingen vooral noodzakelijk in de volgende gevallen:

- a) in antwoord op de ICAO-staatsbrief waarin wordt verzocht om kennisgeving van verschillen overeenkomstig artikel 38 van het Verdrag van Chicago en ook in het licht van Resolutie A39-22 van de Algemene Vergadering;
- b) naar aanleiding van veranderingen in het acquis van de Unie.

Bijlage 13 — Onderzoek van ongevallen en incidenten met luchtvaartuigen

Om te zorgen voor een overkoepelende en consistente aanpak bij de behandeling van kwesties op het gebied van luchtvaartveiligheid en luchtvaartnavigatie die in de ICAO-Raad worden behandeld en waarover in de ICAO-Raad moet worden gestemd, wordt in het amendement voorgesteld bijlage 13 – *Aircraft Accident and Incident Investigation* op te nemen in het toepassingsgebied van het besluit van de Raad. Bijlage 13 valt onder de bevoegdheid van de Unie, aangezien zij aspecten regelt die binnen het toepassingsgebied van verschillende EU-wetgevingsteksten vallen. Het is wenselijk het toepassingsgebied van Besluit (EU) 2023/746 van de Raad uit te breiden tot alle bijlagen bij het Verdrag van Chicago op het gebied van luchtvaartveiligheid en -navigatie die zijn opgenomen in de regels van de Unie voor de veiligheid van de burgerluchtvaart, d.w.z. niet alleen in Verordening 2018/1139⁴, maar ook in andere verordeningen inzake luchtvaartveiligheid, zoals Verordening 376/2014⁵ inzake de melding van voorvallen, Verordening 996/2010⁶ inzake onderzoek naar ongevallen en Verordening 2111/2005⁷ inzake de zwarte lijst van luchtvaartmaatschappijen.

Procedures voor luchtvaartnavigatiediensten (PANS)

In sommige gevallen wordt in wetgeving van de Unie rechtstreeks verwezen naar procedures voor luchtvaartnavigatiediensten (PANS). Daarom kunnen wijzigingen in PANS in sommige gevallen een beslissende invloed hebben op de inhoud van wetgeving van de Unie. De ICAO-Raad keurt, op voorstel van de ICAO Air Navigation Commission, nieuwe PANS of

⁴ Verordening (EU) 2018/1139 van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2018 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels op het gebied van burgerluchtvaart en tot oprichting van een Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart, tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 2111/2005, (EG) nr. 1008/2008, (EU) nr. 996/2010, (EU) nr. 376/2014 en Richtlijnen 2014/30/EU en 2014/53/EU van het Europees Parlement en de Raad, en houdende intrekking van Verordeningen (EG) nr. 552/2004 en (EG) nr. 216/2008 van het Europees Parlement en de Raad en Verordening (EEG) nr. 3922/91 van de Raad (PB L 212 van 22.8.2018, blz. 1).

⁵ Verordening (EU) nr. 376/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 inzake het melden, onderzoeken en opvolgen van voorvallen in de burgerluchtvaart en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 996/2010 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 2003/42/EG van het Europees Parlement en de Raad en de Verordeningen (EG) nr. 1321/2007 en (EG) nr. 1330/2007 van de Commissie (PB L 122 van 24.4.2014, blz. 18).

⁶ Verordening (EU) nr. 996/2010 van het Europees Parlement en de Raad van 20 oktober 2010 inzake onderzoek en preventie van ongevallen en incidenten in de burgerluchtvaart en tot intrekking van richtlijn 94/56/EG (PB L 295 van 12.11.2010, blz. 35).

⁷ Verordening (EG) nr. 2111/2005 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2005 betreffende de vaststelling van een communautaire lijst van luchtvaartmaatschappijen waaraan een exploitatieverbod binnen de Gemeenschap is opgelegd en het informeren van luchtreizigers over de identiteit van de exploiterende luchtvaartmaatschappij en tot intrekking van artikel 9 van Richtlijn 2004/36/EG (PB L 344 van 27.12.2005, blz. 15).

wijzigingen daarvan goed overeenkomstig artikel 37 van het ICAO-verdrag. In gevallen waarin PANS waarschijnlijk een beslissende invloed op de inhoud van het Unierecht zullen hebben, wordt een EU-standpunt bepaald volgens een procedure die is vastgesteld overeenkomstig Besluit (EU) 2023/746 van de Raad. Daarom wordt in dit verband een amendement voorgesteld.

Technische instructies voor het veilige vervoer van gevaarlijke goederen

In bijlage IV, punt CAT.GEN.MPA.200 “Vervoer van gevaarlijke goederen” van Verordening 965/2012⁸ wordt rechtstreeks verwezen naar bijlage 18 *The Safe Transport of Dangerous Goods by Air* van de Technical Instructions for the Safe Transport of Dangerous Goods by Air (ICAO Doc 9284). Bijgevolg zal een wijziging van de technische instructies van de ICAO waarschijnlijk een beslissende invloed hebben op de inhoud van de EU-wetgeving inzake het vervoer van gevaarlijke goederen. In dergelijke gevallen wordt een EU-standpunt bepaald volgens een procedure die is vastgesteld bij Besluit (EU) 2023/746 van de Raad. Daarom wordt in dit verband een passend amendement voorgesteld.

Overeenkomstig artikel 7, lid 2, is het verslag over de toepassing van Besluit (EU) 2023/746 van de Raad, en met name over de doeltreffendheid en de frequentie van het gebruik ervan, ingediend bij de Raad⁹. Dat verslag bevat een empirisch onderbouwde beoordeling met het oog op de verdere verbetering van de processen van de Unie voor de vaststelling van het standpunt van de Unie voorafgaand aan de beraadslagingen van de lidstaten in de Raad van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie. Het voorstel weerspiegelt deze analyse.

4. RECHTSGRONDSLAG

4.1. Procedurele rechtsgrondslag

4.1.1. Beginselen

Artikel 218, lid 9, 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 overeenkomst¹⁰.

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 “*beslissende invloed [kunnen hebben] op de inhoud van de regelgeving die de wetgever van de Unie vaststelt*”¹¹.

⁸ Verordening (EU) nr. 965/2012 van de Commissie van 5 oktober 2012 tot vaststelling van technische eisen en administratieve procedures voor vluchtuitvoering, overeenkomstig Verordening (EG) nr. 216/2008 van het Europees Parlement en de Raad (PB L 296 van 25.10.2012, blz. 1).

⁹ Verslag van de Commissie over de toepassing van Besluit (EU) 2023/746 van de Raad, WK 9372 2025.

¹⁰ Zaak C-399/12 Duitsland/Raad (OIV), ECLI:EU:C:2014:2258, punt 64.

¹¹ Zaak C-399/12 Duitsland/Raad (OIV), ECLI:EU:C:2014:2258, punten 61 tot en met 64.

4.1.2. Toepassing op het onderhavige geval

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

De door de ICAO vast te stellen handelingen zijn handelingen met rechtsgevolgen. De reden hiervoor is dat de door de ICAO vastgestelde normen en aanbevolen praktijken (SARP's) bindend zijn in het kader van het Verdrag van Chicago, tenzij de meerderheid van de verdragsluitende staten hun afkeuring kenbaar maken bij de ICAO-Raad (artikel 90 van het Verdrag van Chicago). Voorts worden SARP's, voor zover mogelijk, opgenomen in het recht van de Unie, waardoor wijzigingen van die normen en aanbevolen praktijken een beslissende invloed kunnen hebben op de inhoud van de wetgeving van de Unie op het gebied van de burgerluchtvaart.

Op voorstel van de ICAO Air Navigation Commission keurt de ICAO-Raad nieuwe PANS of wijzigingen daarvan goed overeenkomstig artikel 37 van het ICAO-verdrag. In sommige gevallen kunnen wijzigingen van PANS een beslissende invloed hebben op de inhoud van wetgeving van de Unie. De reden hiervoor is dat rechtstreeks naar PANS wordt verwezen in wetgeving van de Unie, namelijk in Uitvoeringsverordening (EU) 2017/373 van de Commissie¹².

Een goedkeuring door de ICAO Council of Technical Instructions for the Safe Transport of Dangerous Goods by Air (ICAO Doc 9284) in het kader van bijlage 18 — *The Safe Transport of Dangerous Goods by Air*, overeenkomstig artikel 37 van het Verdrag van Chicago, zal waarschijnlijk een beslissende invloed hebben op de inhoud van de EU-wetgeving inzake het vervoer van gevaarlijke goederen. Dit is te wijten aan het feit dat in bijlage IV, punt CAT.GEN.MPA.200 “Vervoer van gevaarlijke goederen” van Verordening 965/2012¹³ rechtstreeks wordt verwezen naar deze technische voorschriften.

De beoogde handelingen strekken niet tot aanvulling of wijziging van het institutionele kader van de overeenkomst.

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

4.2. Materiële rechtsgrondslag

4.2.1. 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. Wanneer de beoogde handeling een tweeledige doelstelling heeft of bestaat uit twee componenten, waarvan er een kan worden gezien als hoofddoelstelling of hoofdcomponent, terwijl de andere doelstelling of de andere component slechts ondergeschikt is, moet het overeenkomstig artikel

¹² Uitvoeringsverordening (EU) 2017/373 van de Commissie van 1 maart 2017 tot vaststelling van de gemeenschappelijke eisen voor verleners van luchtverkeersbeheers-/luchtvaartnavigatiediensten en andere netwerkfuncties voor luchtverkeersbeheer en het toezicht daarop, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 482/2008, Uitvoeringsverordeningen (EU) nr. 1034/2011, (EU) nr. 1035/2011 en (EU) 2016/1377 en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 677/2011 (PB L 62 van 8.3.2017, blz. 1).

¹³ Verordening (EU) nr. 965/2012 van de Commissie van 5 oktober 2012 tot vaststelling van technische eisen en administratieve procedures voor vluchttuitvoering, overeenkomstig Verordening (EG) nr. 216/2008 van het Europees Parlement en de Raad (PB L 296 van 25.10.2012, blz. 1).

218, lid 9, VWEU vast te stellen besluit op één materiële rechtsgrondslag worden gebaseerd, namelijk die welke vereist is voor de hoofddoelstelling of de hoofdcomponent dan wel de belangrijkste doelstelling of component.

4.2.2. Toepassing op het onderhavige geval

De voorgenomen handelingen hebben doelstellingen en componenten die raken aan het gemeenschappelijk vervoersbeleid.

De materiële rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is derhalve artikel 100, lid 2, VWEU.

4.3. Conclusie

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

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

tot wijziging van Besluit (EU) 2023/746 wat betreft de uitbreiding van het toepassingsgebied en de verlenging van de toepassingstermijn ervan en het standpunt dat namens de Unie moet worden ingenomen in de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie

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 inzake de internationale burgerluchtvaart (“het Verdrag van Chicago”), waarbij het internationale luchtvervoer wordt geregeld, is op 4 april 1947 in werking getreden. Bij dat verdrag is de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (“ICAO”) opgericht.
- (2) De lidstaten zijn verdragsluitende partijen bij het Verdrag van Chicago en leden van de ICAO, terwijl de Unie de status van waarnemer heeft in bepaalde organen van de ICAO. Zes lidstaten zijn momenteel vertegenwoordigd in de ICAO-Raad.
- (3) Overeenkomstig artikel 37 van het Verdrag van Chicago, moet de ICAO internationale normen en aanbevolen praktijken en procedures vaststellen en wijzigen met betrekking tot bijvoorbeeld communicatiesystemen en luchtvaartnavigatiehulpmiddelen, alsook luchtverkeersregels en luchtverkeersleidingspraktijken en andere kwesties in verband met de veiligheid, regelmaat en efficiëntie van de luchtvaartnavigatie, wanneer deze passend lijken.
- (4) Op grond van artikel 38 van het Verdrag van Chicago moet elke verdragsluitende staat van de ICAO die het onuitvoerbaar acht volledig te voldoen aan een norm, dan wel zijn voorschriften of werkwijzen geheel in overeenstemming te brengen met een norm nadat die is gewijzigd, of die het nodig acht om voorschriften of werkwijzen vast te stellen die in enig specifiek opzicht verschillen van die welke bij een norm zijn vastgesteld, de ICAO onmiddellijk in kennis stellen van de verschillen tussen zijn eigen voorschriften of werkwijzen en die welke bij de norm zijn vastgesteld. Als een staat niet de nodige wijzigingen aanbrengt in zijn eigen voorschriften of werkwijzen, moet hij dit aan de ICAO-Raad melden binnen een termijn van zestig dagen na de goedkeuring van de wijziging van de norm of moet hij aangeven welke maatregelen hij voorstelt te nemen.
- (5) Op grond van artikel 54 van het Verdrag van Chicago stelt de ICAO-raad internationale normen en aanbevolen praktijken (SARP’s) vast en wijst deze aan als bijlagen bij het Verdrag van Chicago.
- (6) De door de ICAO vast te stellen handelingen zijn handelingen met rechtsgevolgen.

- (7) Daarom moeten de criteria en procedures worden vastgesteld voor de standpunten die namens de Unie in de ICAO-Raad moeten worden ingenomen tot en met 31 december 2028.
- (8) Uit de toepassing van het reglement van orde voor de ICAO-Raad (doc. 7559) volgt dat de door de ICAO-raad vast te stellen documenten kort voor elke zitting van de ICAO-raad beschikbaar moeten worden gesteld. Pas wanneer alle ingediende documenten beschikbaar zijn gesteld door de ICAO-RAAD kan de Commissie de documenten grondig analyseren en bepalen welk standpunt de Unie moet innemen op de onder haar bevoegdheid vallende gebieden, zodat deze kunnen worden besproken en goedgekeurd vóór een zitting van de ICAO-Raad. Dit leidt tot een situatie waarin de tijdige voorbereiding en vaststelling van een besluit van de Raad, zoals vereist op grond van artikel 218, lid 9, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), in het gedrang kan komen.
- (9) In dat verband heeft de bij Besluit (EU) 2023/746¹⁴ vastgestelde procedure geleid tot een efficiënter proces, zodat meer tijd kan worden besteed aan de inhoud. Daarom moet de toepassingsperiode van dat besluit worden verlengd voor een nieuwe ICAO-cyclus van drie jaar, namelijk tot en met 31 december 2028.
- (10) De ervaring met de toepassing van Besluit (EU) 2023/746 heeft enkele inconsistenties en lacunes aan het licht gebracht met betrekking tot de goedkeuring van nieuwe procedures voor luchtvaartnavigatiediensten (PANS), die in verschillende gevallen rechtstreeks voortvloeien uit wijzigingen van bepaalde normen en aanbevolen praktijken die binnen het toepassingsgebied van het besluit vallen, uit het niet opnemen van kennisgevingen van verschillen met aanbevolen praktijken of uit het beperken van het toepassingsgebied door bijlage 13 — *Aircraft Accident and Incident Investigation*— bij het Verdrag van Chicago, die is gewijzigd als gevolg van de wijziging van de onder het besluit vallende bijlage 6, niet op te nemen in het toepassingsgebied. Om te zorgen voor een overkoepelende en consistente aanpak van het besluitvormingsproces van de Unie voorafgaand aan de beraadslagingen van de ICAO-Raad of bij het melden van verschillen aan de ICAO, moet Besluit (EU) 2023/746 worden gewijzigd.
- (11) De bij Besluit (EU) 2023/746 vastgestelde procedure moet worden uitgebreid tot wijzigingen van bijlage 13 bij het Verdrag van Chicago — *Aircraft Accident and Investigation*, met inachtneming van bepaalde waarborgen. Het is wenselijk het toepassingsgebied van Besluit (EU) 2023/746 uit te breiden tot alle bijlagen bij het Verdrag van Chicago op het gebied van luchtvaartveiligheid en luchtvaart. Dit heeft met name betrekking op de bijlagen van het Verdrag van Chicago die worden weerspiegeld in de regels van de Unie voor de veiligheid van de burgerluchtvaart, en niet alleen in Verordening 2018/1139 van het Europees Parlement en de Raad¹⁵, maar

¹⁴ Besluit (EU) 2023/746 van de Raad van 28 maart 2023 tot vaststelling van de criteria en de procedure voor het bepalen van het standpunt dat namens de Europese Unie in de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie moet worden ingenomen met betrekking tot de vaststelling of wijziging van internationale normen en aanbevolen praktijken en de kennisgeving van verschillen ten aanzien van aangenomen internationale normen (PB L 99 van 12.4.2023, blz. 7, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/746/oj>).

¹⁵ Verordening (EU) 2018/1139 van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2018 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels op het gebied van burgerluchtvaart en tot oprichting van een Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart, tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 2111/2005, (EG) nr. 1008/2008, (EU) nr. 996/2010, (EU) nr. 376/2014 en Richtlijnen 2014/30/EU en 2014/53/EU van het Europees Parlement en de Raad, en houdende intrekking van Verordeningen

ook in andere luchtvaartveiligheidsverordeningen, zoals Verordening 376/2014 van het Europees Parlement en de Raad¹⁶, Verordening 996/2010 van het Europees Parlement en de Raad¹⁷ en Verordening 2111/2005.

- (12) De bij Besluit (EU) 2023/746 vastgestelde procedure moet worden uitgebreid tot nieuwe procedures voor luchtvaartnavigatiediensten (PANS), die waarschijnlijk een beslissende invloed zullen hebben op de inhoud van het Unierecht omdat er in die wetgeving expliciet naar wordt verwezen, teneinde een consistente aanpak van de regels op het gebied van luchtvaartnavigatie te waarborgen.
- (13) De bij Besluit (EU) 2023/746 vastgestelde procedure moet ook worden uitgebreid tot gevallen waarin de ICAO-Raad wordt verzocht nieuwe edities van de Technical Instructions for the Safe Transport of Dangerous Goods by Air (ICAO Doc 9284) goed te keuren in het kader van bijlage 18 bij het Verdrag van Chicago - *The Safe Transport of Dangerous Goods by Air*. Naar die technische voorschriften wordt rechtstreeks verwezen in CAT.GEN.MPA.200 “Vervoer van gevaarlijke goederen” van bijlage IV bij Verordening (EU) nr. 965/2012 van de Commissie¹⁸. Door deze rechtstreekse verwijzing zal elke wijziging van die technische voorschriften waarschijnlijk een beslissende invloed hebben op de inhoud van de Uniewetgeving.
- (14) De ICAO acht kennisgeving van verschillen met betrekking tot aanbevolen praktijken belangrijk omdat kennis van verschillen met aanbevolen praktijken ook belangrijk kan zijn voor de veiligheid, regelmaat en efficiëntie van de luchtvaart. Deze overweging wordt verder versterkt en ondersteund door Resolutie A39-22 van de Algemene Vergadering van de ICAO op het gebied van luchtvaartveiligheid en luchtvaartnavigatie, die nader is uitgewerkt in de ICAO Manual on notification of differences (ICAO Doc 10055); alle verdragsluitende staten van de ICAO hebben verklaard te handelen overeenkomstig deze handleiding.
- (15) In het kader van het Universal Safety Oversight Audit Programme (USOAP) van de ICAO is in februari en maart 2025 een audit van het EASA uitgevoerd; daarbij werd vastgesteld dat onvoldoende kennis werd gegeven van verschillen met de aanbevolen praktijken op het gebied van luchtvaartveiligheid en luchtvaartnavigatie, hetgeen in strijd is met de USOAP-voorschriften.
- (16) Door het standpunt van de Unie betreffende de kennisgeving van verschillen met betrekking tot aanbevolen praktijken uitdrukkelijk op te nemen in de aanbeveling van de Raad, wordt een meer gestroomlijnd, consistent en efficiënt vaststellingsproces

(EG) nr. 552/2004 en (EG) nr. 216/2008 van het Europees Parlement en de Raad en Verordening (EEG) nr. 3922/91 van de Raad (PB L 212 van 22.8.2018, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1139/oj>).

¹⁶ Verordening (EU) nr. 376/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 inzake het melden, onderzoeken en opvolgen van voorvallen in de burgerluchtvaart en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 996/2010 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 2003/42/EG van het Europees Parlement en de Raad en de Verordeningen (EG) nr. 1321/2007 en (EG) nr. 1330/2007 van de Commissie (PB L 122 van 24.4.2014, blz. 18, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2014/376/oj>).

¹⁷ Verordening (EU) nr. 996/2010 van het Europees Parlement en de Raad van 20 oktober 2010 inzake onderzoek en preventie van ongevallen en incidenten in de burgerluchtvaart en tot intrekking van richtlijn 94/56/EG (PB L 295 van 12.11.2010, blz. 35, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2010/996/oj>).

¹⁸ Verordening (EU) nr. 965/2012 van de Commissie van 5 oktober 2012 tot vaststelling van technische eisen en administratieve procedures voor vluchtuitvoering, overeenkomstig Verordening (EG) nr. 216/2008 van het Europees Parlement en de Raad (PB L 296 van 25.10.2012, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2012/965/oj>).

in de Unie mogelijk en worden de lidstaten ondersteund bij de naleving van Resolutie A39-22 van de Algemene Vergadering van de ICAO op het gebied van luchtvaartveiligheid en luchtvaartnavigatie.

- (17) Daarom moet samen worden gestreefd naar grotere flexibiliteit met betrekking tot wijzigingen van de bijlagen bij het Verdrag van Chicago, nieuwe PANS en nieuwe edities van technische instructies die onder de bevoegdheid van de Unie vallen en die waarschijnlijk een beslissende invloed zullen hebben op de inhoud van het Unierecht, met name wanneer de agenda van een zitting van de ICAO-Raad kort voordat deze plaatsvindt, kan worden gewijzigd.
- (18) Het doel van dit voorstel is de processen van de Unie voor besluitvorming door de lidstaten in de ICAO verder te verbeteren. De voorgestelde wijzigingen zijn bedoeld om deze doelstellingen te bereiken.
- (19) Voor de uitvoering van dit besluit moeten de lidstaten en de Commissie, in overeenstemming met de waarnemersstatus van de Unie, nauw samenwerken overeenkomstig hun plicht tot loyale samenwerking.
- (20) Besluit (EU) 2023/746 moet daarom dienovereenkomstig worden gewijzigd,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Besluit (EU) 2023/746 wordt als volgt gewijzigd:

- 1) de titel wordt vervangen door:

“Besluit (EU) 2023/746 van de Raad van 28 maart 2023 tot vaststelling van de criteria en de procedure voor het bepalen van het standpunt dat namens de Europese Unie in de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie moet worden ingenomen met betrekking tot de vaststelling of wijziging van internationale normen en aanbevolen praktijken, de goedkeuring van nieuwe technische instructies voor het veilige vervoer van gevaarlijke goederen door de lucht of procedures voor luchtvaartnavigatiediensten, en de kennisgeving van verschillen ten aanzien van aangenomen internationale normen en aanbevolen praktijken”;
- 2) artikel 1 wordt vervangen door:

“*Artikel 1*

Het standpunt dat namens de Unie moet worden ingenomen in de Raad van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (“ICAO-Raad”) wanneer die instantie nieuwe internationale normen en aanbevolen praktijken (standards and recommended practices SARP’s) of wijzigingen van SARP’s moet vaststellen op het gebied van de veiligheid van de burgerluchtvaart, luchtvaartnavigatie en verkeersbeheer met betrekking tot de bijlagen 1, 2, 3, 4, 6, 8, 10, 11, 13, 14, 15, 18 en 19 bij het Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart (het “Verdrag van Chicago”), of nieuwe edities van Technical Instructions for the Safe Transport of Dangerous Goods by Air (“technische instructies”) of procedures voor luchtvaartnavigatiediensten (“PANS”) moet vaststellen, voor zover die SARP’s, technische instructies of PANS rechtsgevolgen hebben in de zin van artikel 218, lid 9, VWEU, wordt vastgesteld volgens de criteria en de procedure van artikel 2 van dit besluit.”;
- 3) artikel 2, lid 1, eerste zin, wordt vervangen door:

“1. Wanneer de ICAO-Raad nieuwe SARP's of wijzigingen van SARP's moet vaststellen of nieuwe PANS of nieuwe edities van technische instructies moet goedkeuren, als bedoeld in artikel 1, dient de Commissie:

- a) te gelegener tijd en ten minste één maand vóór de datum van de zitting van de ICAO-Raad waarin nieuwe SARP's of wijzigingen van SARP's zullen worden vastgesteld of waar nieuwe PANS of nieuwe edities van technische voorschriften zullen worden goedgekeurd, bij de raad, ter bespreking en goedkeuring, een document in met het ontwerpstandpunt dat namens de Unie moet worden ingenomen; in uitzonderlijke omstandigheden kan deze termijn worden verkort in geval van de dringende vaststelling van nieuwe SARP's of een wijziging daarvan, of de tijdelijke schorsing van de inwerkingtreding van SARP's of van een wijziging daarvan, of in het geval van de dringende goedkeuring van nieuwe PANS of een nieuwe editie van de technische voorschriften, wanneer de tekst van de relevante SARP's of wijzigingen of ontwerp-PANS of een ontwerp van een nieuwe editie van technische voorschriften minder dan een maand vóór de datum van de zitting van de ICAO-Raad waarop die SARP's of wijzigingen zullen worden vastgesteld of die PANS of technische voorschriften zullen worden goedgekeurd, beschikbaar is; de Commissie tracht het document zonder onnodige vertraging en in elk geval uiterlijk vijf dagen nadat zij de ontwerpen van de nieuwe SARP's of wijzigingen daarvan of de ontwerpen van PANS of technische voorschriften heeft ontvangen van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (ICAO), in te dienen.”;

- 4) artikel 3 wordt vervangen door:

“Artikel 3

Het standpunt dat krachtens artikel 38 van het Verdrag van Chicago en in het licht van resolutie A39-22 van de Algemene Vergadering van de ICAO namens de Unie in de ICAO moet worden ingenomen met betrekking tot de kennisgeving van verschillen ten aanzien van de internationale normen en aanbevolen praktijken in de bijlagen 1, 2, 3, 4, 6, 8, 10, 11, 13, 14, 15, 18 en 19 bij het Verdrag van Chicago, of wijzigingen daarvan, wordt vastgesteld volgens de criteria en procedure van de artikelen 4 en 5 van dit besluit.”;

- 5) artikel 4 wordt vervangen door:

“Artikel 4

Indien het Unierecht afwijkt van de in artikel 3 van dit besluit bedoelde internationale normen of aanbevolen praktijken en de kennisgeving aan de ICAO van die verschillen derhalve vereist is overeenkomstig artikel 38 van het Verdrag van Chicago en in het licht van resolutie A39-22 van de Algemene Vergadering van de ICAO, dient de Commissie tijdig en uiterlijk twee maanden vóór een door de ICAO vastgestelde termijn voor kennisgeving van verschillen, bij de raad, ter bespreking en goedkeuring, een document in dat met name is gebaseerd op de door het EASA overeenkomstig artikel 90, lid 4, van Verordening (EU) 2018/1139 verstrekte informatie, indien van toepassing, met daarin de gedetailleerde verschillen die aan de ICAO moeten worden gemeld en waarin, waar passend, wordt vermeld over welke flexibiliteit de lidstaten beschikken wat betreft de vorm van die kennisgeving.

Het op grond van dit artikel in te nemen standpunt wordt tot uitdrukking gebracht door alle lidstaten, die gezamenlijk optreden in het belang van de Unie.”;

- 6) artikel 7, lid 1, wordt vervangen door:
“1. Dit besluit is van toepassing tot en met 31 december 2028.”;
- 7) de bijlage wordt vervangen door de tekst in de bijlage bij dit besluit.

Artikel 2

Het in artikel 1, leden 1 en 3, genoemd standpunt wordt tot uitdrukking gebracht door de lidstaten van de Unie die lid zijn van de ICAO-Raad, die gezamenlijk optreden in het belang van de Unie.

Artikel 3

Dit besluit treedt in werking op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter