

Bruxelles, den 5. maj 2026  
(OR. en)

8879/26

---

---

**Interinstitutionel sag:  
2026/0098 (NLE)**

---

---

**AVIATION 72  
ICAO 16  
RELEX 595**

## **FORSLAG**

---

fra:	Martine DEPREZ, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen
modtaget:	5. maj 2026
til:	Thérèse BLANCHET, generalsekretær for Rådet for Den Europæiske Union

---

Komm. dok. nr.:	COM(2026) 181 final
-----------------	---------------------

---

Vedr.:	Forslag til RÅDETS AFGØRELSE om den holdning, der skal indtages på Unionens vegne på den 238. samling i Rådet for Organisationen for International Civil Luftfart (ICAO) til ændring 19 af bilag 17 – "Aviation Security"
--------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

---

Hermed følger til delegationerne dokument COM(2026) 181 final.

---

Bilag: COM(2026) 181 final



EUROPA-  
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 5.5.2026  
COM(2026) 181 final

2026/0098 (NLE)

Forslag til

### **RÅDETS AFGØRELSE**

**om den holdning, der skal indtages på Unionens vegne på den 238. samling i Rådet for  
Organisationen for International Civil Luftfart (ICAO) til ændring 19 af bilag 17 –  
"Aviation Security"**

## BEGRUNDELSE

### 1. FORSLAGETS GENSTAND

Dette forslag vedrører

- i) den holdning, der skal indtages på Unionens vegne på den 238. samling i Rådet for Organisationen for International Civil Luftfart (ICAO) for så vidt angår forslag til ændring af bilag 17 – "Aviation Security" til konventionen angående international civil luftfart (Chicagokonventionen) vedrørende normer og anbefalede fremgangsmåder for luftfartssikkerhed.
- ii) den holdning, der skal indtages på Unionens vegne, når ICAO har meddelt vedtagelsen af ændring 19 af bilag 17 til Chicagokonventionen, i hvilken forbindelse de kontraherende stater opfordres til enten at meddele afvigelser eller meddele, at de overholder de vedtagne foranstaltninger.

### 2. BAGGRUND FOR FORSLAGET

#### 2.1. Konventionen angående international civil luftfart

Chicagokonventionen har til formål at regulere den internationale lufttransport. Den trådte i kraft den 4. april 1947. Organisationen for International Civil Luftfart (ICAO) blev oprettet ved nævnte konvention.

Samtlige EU-medlemsstater er parter i Chicagokonventionen.

#### 2.2. Organisationen for International Civil Luftfart

ICAO er en særorganisation under De Forenede Nationer. Organisationen har til opgave at udarbejde principperne og teknikken for den internationale luftfart og fremme planlægningen og udviklingen af den internationale lufttransport.

ICAO-Rådets obligatoriske opgaver, der er anført i Chicagokonventionens artikel 54, omfatter vedtagelsen af internationale normer og anbefalede fremgangsmåder ("SARPs"), der optages som bilag til Chicagokonventionen.

ICAO-Rådet er et stående ICAO-organ med 36 kontraherende stater som medlemmer, der er valgt af ICAO-Forsamlingen for en periode på tre år. Frankrig, Tyskland, Italien, Danmark, Spanien, Schweiz og Polen er i øjeblikket repræsenteret i ICAO-Rådet.

EU har observatørstatus i ICAO.

#### 2.3. Retsakter, der skal vedtages af Rådet for Organisationen for International Civil Luftfart

ICAO-Rådet har vedtaget SARPs for luftfartssikkerhed som bilag 17 til Chicagokonventionen.

ICAO-Rådet bør på sin 238. samling i juni 2026 behandle ændringsforslagene til bilag 17. Der blev den 12. december 2025 sendt en skrivelse<sup>1</sup> med tekstforslag til ICAO-staterne med henblik på deres bemærkninger.

---

<sup>1</sup> AS 8/2.1-25/95 fortroligt.

### 3. DEN HOLDNING, DER SKAL INDTAGES PÅ UNIONENS VEGNE

#### 3.1. De foreslåede ændringer og deres forbindelser med de gældende EU-regler

De foreslåede ændringer som angivet i nævnte skrivelse omfatter definitioner af transferpassagerer og -bagage samt transitpassagerer og -bagage, en revideret definition af menneskelige faktorer, en revideret anbefalet praksis for menneskelige faktorer samt en revideret norm vedrørende fysikkerhedstjek eller -kontroller.

Genstanden for den påtænkte retsakt vedrører et område, som henhører under Unionens eksterne enekompetence i medfør af artikel 3, stk. 2, sidste sætningsled, i TEUF, da de påtænkte retsakter kan berøre fælles regler eller ændre deres anvendelsesområde, nemlig:

— Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 300/2008 af 11. marts 2008 om fælles bestemmelser om sikkerhed inden for civil luftfart og om ophævelse af forordning (EF) nr. 2320/2002<sup>2</sup>.

— Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2015/1998 af 5. november 2015 om detaljerede foranstaltninger til gennemførelse af de fælles grundlæggende normer for luftfartssikkerhed<sup>3</sup> og

— Kommissionens gennemførelsesafgørelse C(2015)8005 af 16. november 2015 om detaljerede foranstaltninger til gennemførelse af de fælles grundlæggende normer for luftfartssikkerhed som omhandlet i artikel 18, litra a), i forordning (EF) nr. 300/2008<sup>4</sup>.

#### 3.2. Den holdning, der skal indtages på Unionens vegne

Under henvisning til den relevante EU-lovgivning bør den holdning, der skal indtages på Unionens vegne i ICAO-Rådet, være at støtte de foreslåede ændringer af bilag 17.

De foreslåede ændringer udgør vigtige fremskridt og forbedringer af den nuværende tekst til bilag 17, da de forbedrer en række SARPs og deres definitioner og sikrer, at visse praksisser i højere grad er tilpasset eksisterende tilgange i Unionen, navnlig hvad angår fysikkerhedstjek og -kontroller.

Der er tale om følgende forslag til ændringer:

- Den foreslåede ændring af definitionen af "Human Factors principles" og Recommended Practice (RP) 2.5.2 har til formål at udvide anvendelsesområdet for den gældende RP 2.5.2, som i øjeblikket har fokus på teknologisk udvikling, ved at sikre, at der også tages hensyn til menneskelige faktorer i udviklingen og gennemførelsen af politikker, processer og procedurer. I ændringsforslaget anerkendes det, at sikkerhedspersonalet spiller en vigtig rolle gennem deres handlinger og adfærd for at sikre en effektiv og holdbar sikkerhed. Det foreslås derfor at lade definitionen af "human performance" (menneskelig performance) udgå, da den nye definition af "human factors" (menneskelige faktorer) overflødiggør en sådan term i bilag 17.
- De foreslåede nye definitioner af "transfer passengers and baggage" (transferpassagerer og -bagage) og "transit passengers and baggage" (transitpassagerer og -bagage) har til formål at bringe dem i overensstemmelse med de definitioner, der anvendes i ICAO's luftfartssikkerhedshåndbog, og de vil dermed

<sup>2</sup> EUT L 97 af 9.4.2008, s. 72 [EUR-Lex - 02008R0300-20100201 - DA - EUR-Lex](#).

<sup>3</sup> EUT L 299 af 14.11.2015, s. 1 [EUR-Lex - 02015R1998-20260101 - DA - EUR-Lex](#).

<sup>4</sup> Ikke offentliggjort i EUT.

sikre en konsekvent terminologi i ICAO-dokumenterne samt en konsekvent fortolkning af de relaterede normer.

- Bilag 17 norm 4.4.3 vedrørende screening af transferpassagerer og deres håndbagage og norm 4.5.5 vedrørende screening af indskrevet transferbagage omhandler muligheden for at undgå screening ved hjælp af en "one-stop-security"-ordning (OSS) mellem to eller flere stater. Der findes imidlertid ingen tilsvarende bestemmelse for norm 4.3.1 vedrørende flysikkerhedstjek og -kontroller. Da norm 4.3.1 ikke giver mulighed for at give afkald på et flysikkerhedstjek eller en flysikkerhedskontrol ved anvendelse af en OSS-ordning, vil det for at dette kan fungere være nødvendigt at ændre normen, så det er muligt at give afkald på et tjek eller en kontrol, hvis der er oprettet et robust OSS-system. Med denne ændring undgås det, at ICAO's auditresultater rettes til stater, der allerede har gennemført effektive OSS-ordninger, som omfatter flysikkerhedstjek og -kontroller, og ændringsforslaget vil i høj grad bidrage til en større anerkendelse af Unionens interne OSS-system på disse vigtige områder.

Den holdning, der skal indtages på Unionens vegne, forudsat at ICAO-Rådet vedtager de foreslåede ændringer af bilag 17 uden at foretage væsentlige ændringer, bør i svaret på den pågældende ICAO-skrivelse være ikke at give meddelelse om afslag på godkendelse af ændringen, men at give meddelelse om overholdelse af de vedtagne foranstaltninger. Hvis EU-lovgivningen afviger fra de nyligt vedtagne ICAO-normer efter disse normers planlagte anvendelsesdato, bør medlemsstaterne meddele ICAO Unionens holdning til sådanne afvigelser i forhold til de pågældende normer på grundlag af et forberedende dokument, som Kommissionen rettidigt forelægger Rådet til drøftelse og godkendelse, og hvori der gøres detaljeret rede for afvigelserne fra de specifikke normer, men kun for den periode, der er nødvendig for at afslutte gennemførelsen heraf.

#### **4. SAMMENHÆNG MED UNIONENS POLITIK PÅ ANDRE OMRÅDER**

Den foreslåede afgørelse er i overensstemmelse med og supplerer andre EU-politikker, navnlig på transportområdet.

#### **5. RETSGRUNDLAG**

##### **5.1. Proceduremæssigt retsgrundlag**

###### *5.1.1. Principper*

I henhold til artikel 218, stk. 9, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) vedtager Rådet afgørelser om "fastlæggelse af, hvilke holdninger der skal indtages på Unionens vegne i et organ nedsat ved en aftale, når dette organ skal vedtage retsakter, der har retsvirkninger, bortset fra retsakter, der supplerer eller ændrer den institutionelle ramme for aftalen".

Artikel 218, stk. 9, i TEUF finder anvendelse, uanset om Unionen er medlem af organet eller part i aftalen<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Domstolens dom af 7. oktober 2014, Tyskland mod Rådet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, præmis 64.

Begrebet "retsakter, der har retsvirkninger" omfatter retsakter, der har retsvirkninger i medfør af de folkeretlige regler, der gælder for det pågældende organ. Det omfatter også instrumenter, der ikke har bindende virkning i henhold til folkeretten, men som "vil kunne få afgørende indflydelse på indholdet af de regler, der vedtages af EU-lovgiver"<sup>6</sup>.

### *5.1.2 Princippernes anvendelse på det foreliggende tilfælde*

ICAO-Rådet er et organ, der er nedsat ved en aftale, nemlig Chicagokonventionen.

De påtænkte retsakter har retsvirkninger som omhandlet i artikel 218, stk. 9, i TEUF. I overensstemmelse med Chicagokonventionens artikel 54 vedtager ICAO-Rådet SARPs, der optages som bilag til Chicagokonventionen. Sådanne SARPs er bindende i henhold til folkeretten i overensstemmelse med Chicagokonventionens artikel 90, for så vidt som de bliver bindende for alle kontraherende parter i ICAO, medmindre et flertal af parterne giver meddelelse til ICAO-Rådet om, at de ikke godkender dem.

Ved potentielt at føre til ændringer vil de påtænkte retsakter desuden kunne få afgørende indflydelse på EU-lovgivningen, nemlig forordning (EF) nr. 300/2008, Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2015/1998 og Kommissionens gennemførelsesafgørelse C(2015) 8005 for så vidt som de udtrykkeligt henviser til Chicagokonventionens bilag 17.

De påtænkte retsakter supplerer eller ændrer ikke den institutionelle ramme for aftalen.

Derfor er vedtagelsen af Unionens holdning til sådanne meddelelser omfattet af anvendelsesområdet for artikel 218, stk. 9, i TEUF.

## **5.2. Materielt retsgrundlag**

### *5.2.1 Princip*

Det materielle retsgrundlag for en afgørelse i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF afhænger hovedsageligt af formålet med og indholdet af den vedtagne retsakt, hvortil der skal indtages en holdning på Unionens vegne.

Hvis den påtænkte retsakt har et dobbelt formål eller består af to elementer, og det ene af disse formål eller elementer kan bestemmes som det primære, mens det andet kun er sekundært, skal den afgørelse, der vedtages i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF, have et enkelt materielt retsgrundlag, nemlig det, der kræves af det primære eller fremherskende formål eller element.

### *5.2.2 Princippernes anvendelse på det foreliggende tilfælde*

Den vedtagne retsakts primære formål og indhold vedrører transportpolitik.

I henhold til TEUF's artikel 91, stk. 1, fastsætter Den Europæiske Union a) fælles regler for international transport til eller fra en medlemsstats område eller gennem en eller flere medlemsstats områder, b) de betingelser, under hvilke transportvirksomheder har adgang til at udføre interne transporter i en medlemsstat, hvor de ikke er hjemmehørende, c) foranstaltninger til forbedring af transportsikkerheden samt d) alle andre formålstjenlige bestemmelser.

---

<sup>6</sup> Domstolens dom af 7. oktober 2014, Tyskland mod Rådet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, præmis 61-64.

Det materielle retsgrundlag for den foreslåede afgørelse er artikel 100, stk. 2, i TEUF.

### **5.3. Konklusion**

Retsgrundlaget for forslaget til afgørelse bør være artikel 100, stk. 2, i TEUF, sammenholdt med artikel 218, stk. 9, i TEUF.

Forslag til

## RÅDETS AFGØRELSE

### om den holdning, der skal indtages på Unionens vegne på den 238. samling i Rådet for Organisationen for International Civil Luftfart (ICAO) til ændring 19 af bilag 17 – "Aviation Security"

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR –

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 100, stk. 2, sammenholdt med artikel 218, stk. 9,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Konventionen angående international civil luftfart ("Chicagokonventionen"), der regulerer den internationale lufttransport, trådte i kraft den 4. april 1947. Organisationen for International Civil Luftfart (ICAO) blev oprettet ved nævnte konvention.
- (2) Alle medlemsstaterne er kontraherende stater i Chicagokonventionen og medlemmer af ICAO, mens Unionen har observatørstatus i visse ICAO-organer. Seks medlemsstater er repræsenteret i ICAO-Rådet.
- (3) I henhold til Chicagokonventionens artikel 54 kan ICAO-Rådet vedtage internationale normer og anbefalede fremgangsmåder (SARPs).
- (4) ICAO-Rådet har vedtaget SARPs for luftfartssikkerhed som bilag 17 til Chicagokonventionen.
- (5) ICAO-Rådet skal på sin 238. samling vedtage en række ændringer af Chicagokonventionens bilag 17. De foreslåede ændringer udgør vigtige fremskridt og forbedringer af den nuværende tekst til bilag 17, da de forbedrer en række SARPs og deres definitioner og sikrer, at visse praksisser i højere grad er tilpasset eksisterende tilgange i Unionen, navnlig hvad angår flysikkerhedstjek og -kontroller.
- (6) Den holdning, der skal indtages på Unionens vegne i ICAO-Rådet, bør fastlægges, da de foreslåede ændringer har retsvirkning, eftersom de er bindende i henhold til folkeretten og vil kunne få afgørende indflydelse på indholdet af EU-retten, nemlig forordning (EF) nr. 300/2008<sup>7</sup>, Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2015/1998<sup>8</sup> og Kommissionens gennemførelsesafgørelse C(2015) 8005<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 300/2008 af 11. marts 2008 om fælles bestemmelser om sikkerhed (security) inden for civil luftfart og om ophævelse af forordning (EF) nr. 2320/2002 (EUT L 97 af 9.4.2008, s. 72).

<sup>8</sup> Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2015/1998 af 5. november 2015 om detaljerede foranstaltninger til gennemførelse af de fælles grundlæggende normer for luftfartssikkerhed (EUT L 299 af 14.11.2015, s. 1).

- (7) Den holdning, der skal indtages på Unionens vegne, bør være at støtte ændring 19 af bilag 17 til Chicagokonventionen.
- (8) Unionens holdning bør fremføres af de EU-medlemsstater, der er medlemmer af ICAO-Rådet, og som handler i fællesskab på vegne af Unionen.
- (9) Den holdning, der skal udtrykkes på Unionens vegne efter ICAO-Rådets vedtagelse af ændring 19 til bilag 17 til Chicagokonventionen, som vil blive bekendtgjort af ICAO's generalsekretær ved hjælp af ICAO-skrivelsesproceduren, bør være, at der ikke meddeles afslag på godkendelse, men at ændringerne overholdes. Hvis EU-lovgivningen afviger fra de nyligt vedtagne SARPs efter den påtænkte anvendelsesdato for de pågældende SARPs, bør der gives meddelelse til ICAO om afvigelse fra de specifikke SARPs. Den holdning, som indtages på Unionens vegne til en sådan afvigelse, bør fastlægges i et skriftligt dokument, som Kommissionen forelægger Rådet til drøftelse og godkendelse –

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

#### *Artikel 1*

- (1) Den holdning, der skal indtages på Unionens vegne på den 238. samling i ICAO-Rådet eller på en senere samling for så vidt angår ændring 19 af bilag 17 til konventionen angående international civil luftfart, er at støtte de foreslåede ændringer fuldt ud.
- (2) Den holdning, der skal indtages på Unionens vegne, forudsat at ICAO-Rådet uden nogen væsentlig ændring vedtager ændringsforslag 19 til bilag 17 til Chicagokonventionen, jf. stk. 1, er i svaret på den pågældende ICAO-skrivelse ikke at give meddelelse om afslag på godkendelse, men at give meddelelse om overholdelse af den vedtagne foranstaltning. Hvis EU-lovgivningen afviger fra de nyligt vedtagne internationale normer efter den planlagte anvendelsesdato for disse normer, gives der meddelelse til ICAO om afvigelse fra de specifikke internationale normer i overensstemmelse med Chicagokonventionens artikel 38.

Hvis EU-lovgivningen afviger fra normerne i bilag 17 til Chicagokonventionen, skal Kommissionen rettidigt og mindst to måneder før en af ICAO fastsat frist for meddelelse af afvigelser forelægge Rådet med henblik på drøftelse og godkendelse et forberedende dokument, der fastlægger Unionens holdning til de detaljerede afvigelser, som medlemsstaterne skal meddele ICAO på Unionens vegne.

#### *Artikel 2*

Den holdning, der er omhandlet i artikel 1, stk. 1, udtrykkes af de EU-medlemsstater, der er medlemmer af ICAO-Rådet, idet de handler i fællesskab i Unionens interesse.

Den holdning, der er omhandlet i artikel 1, stk. 2, udtrykkes af alle EU-medlemsstaterne, idet de handler i fællesskab i Unionens interesse.

---

<sup>9</sup> Kommissionens gennemførelsesafgørelse C(2015) 8005 af 16. november 2015 om detaljerede foranstaltninger til gennemførelse af de fælles grundlæggende normer for luftfartssikkerhed, der indeholder oplysninger som omhandlet i artikel 18, litra a), i forordning (EF) nr. 300/2008 (ikke offentliggjort i EUT).

*Artikel 3*

Denne afgørelse er rettet til medlemsstaterne.

Udfærdiget i Bruxelles, den .

*På Rådets vegne  
Formand*