

Veiligheid en beveiliging door één deur

Rapportage over het toegangsbeheer en het passensysteem mede in relatie tot het tegengaan van (veelvoorkomende) criminaliteit

Commissie Toegangsbeheer Schiphol

Den Haag, 15 juni 2005

Inhoudsopgave

1.	Opdracht	3
2.	Samenvatting, conclusies en aanbevelingen.....	4
	2.1 Algemene conclusie naar aanleiding van de onderzoeksvragen	4
	2.2 Overzicht conclusies en aanbevelingen.....	5
3.	Werkwijze	9
	3.1 Reikwijdte opdracht	9
	3.2 Werkmethode	10
4.	Omgevingsschets luchthaven	11
5.	Inventarisatie wet- en regelgeving.....	12
	5.1 Internationaal.....	12
	5.2 Nationaal.....	13
	5.3 Controle op uitgaande personen, voertuigen en goederen.....	13
6.	Bij toegangsbeheer betrokken partijen.....	16
7.	Internationale aspecten/benchmark	19
8.	Achtergrondonderzoek personen.....	21
9.	Schipholpassen.....	23
10.	Toegangsbeheersysteem.....	26
11.	Monitoren van het toegangsbeheer.....	29
12.	Incidenten.....	32
13.	Waardetransporten.....	36
14.	Extra maatregelen.....	38
Bijlage 1	Summary.....	41
Bijlage 2	Instellingsbesluit commissie Toegangsbeheer Schiphol	46
Bijlage 3	International and National Security Legislation.....	48
Bijlage 4	Overzicht van relevante wet- en regelgeving	52
Bijlage 6	Lijst van geraadpleegde stukken	63

1. Opdracht

Met verwijzing naar het instellingsbesluit commissie Toegangsbeheer Schiphol van 15 april 2005¹ brengt de commissie Toegangsbeheer Schiphol (hierna te noemen ‘de commissie’) verslag uit over haar bevindingen, de daaraan verbonden conclusies en aanbevelingen.

De commissie bestaat uit de heer R.K. Oord (voorzitter), de heer I. Hutcheson, de heer R. Uylenhoet en mevrouw W.C.J.M. van Dijk (secretaris). In de commissie zijn disciplines van internationale integriteits- en beveiligingsprocessen, veiligheids- en beveiligingskennis op BAA Heathrow en praktische kennis over beleid en operaties van Schiphol vertegenwoordigd.

Naar aanleiding van de toezegging van de Minister van Justitie aan de Tweede Kamer brengt de commissie advies uit over de effectiviteit van de beveiliging burgerluchtvaart, in het bijzonder op het punt van de invloed op het tegengaan van (veelvoorkomende) criminaliteit. In het instellingsbesluit is dit als volgt geconcretiseerd: “Het inzicht verschaffen in het toegangsbeheer van en naar de airside op de luchthaven, waarbij met name zal worden gezien de toegang van personen, voertuigen en goederen naar het platform, de bagagekelder en de terminal, alsmede het toegangspassensysteem.”

¹ Zie Bijlage 2.

2. Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

Voor de uitvoering van de opdracht heeft de commissie op grond van diepgaande hoorzittingen, bestudering van wet- en regelgeving, rapportages, alsmede (on)aangekondigde bezoeken op de luchthaven zich een beeld gevormd van de beveiligingssituatie. De commissie komt tot de volgende conclusies en aanbevelingen.

2.1 Algemene conclusie naar aanleiding van de onderzoeksvragen

- *Wat is de invloed van de effectiviteit van de beveiliging burgerluchtvaart op het tegengaan van veelvoorkomende criminaliteit?*

De beveiligingsmaatregelen in het kader van de beveiliging van de burgerluchtvaart zijn gericht op de toegang tot het beveiligde gebied van de luchthaven. De maatregelen hebben tot doel te voorkomen dat op de luchthaven en in het vliegtuig terroristische daden worden gepleegd. Het accent ligt hier op de beveiliging van de ingang. Bij veelvoorkomende criminaliteit (drugs- en mensensmokkel, diefstal) gaat het voornamelijk om een uitgangsprobleem. De beheersmaatregelen getroffen voor de beveiliging van de burgerluchtvaart, waaronder toegangscontrole van personen, voertuigen en goederen, surveillances en steekproefsgewijze controle op de uitgangen hebben een positieve invloed op het bestrijden van (veelvoorkomende) criminaliteit.

De ‘stad’ Schiphol, met dagelijks zo’n 200.000 passagiers en bezoekers, 57.000 medewerkers, grote stromen goederen en meer dan 500 bedrijven, is verhoudingsgewijs een veilige omgeving. Natuurlijk vinden er incidenten plaats. Zorgelijk is dat door deze incidenten een onjuiste beeldvorming is ontstaan over de beveiligingssituatie op Schiphol. De incidenten hebben doorgaans geen directe relatie met de toegangsbeheersing. Het gaat voornamelijk om diefstallen, drugs- en mensensmokkel, waarbij passagiers en/of medewerkers, gebruikmakend van valse identiteitsbewijzen of op het lichaam en in bagage meegedragen verboden goederen, de luchthaven verlaten. Bovendien blijkt dat ten onrechte diefstallen in winkels en bedrijven buiten het beveiligde gebied (landside) ook als beveiligingsincidenten op Schiphol worden aangemerkt.

- *Verschaf inzicht in het toegangsbeheer van en naar de airside, met name de toegang van personen, voertuigen en goederen naar het platform, de bagagekelder en de terminal, alsmede het toegangspassensysteem.*

Het is de commissie gebleken dat de taken en verantwoordelijkheden met betrekking tot de beveiliging van de burgerluchtvaart helder zijn. Alle betrokken partijen tonen een grote betrokkenheid bij het beheersen van de beveiligingsrisico’s op de luchthaven. De onderlinge communicatie is goed.

Het toegangsbeheer voor passagiers en bemanning naar airside is gebaseerd op controle van de identiteit, op het lichaam gedragen voorwerpen en bagage. Alle personeelsleden, inclusief de bemanning in dienst van Nederlandse luchtvaartmaatschappijen, worden aan een grondig achtergrondonderzoek onderworpen. Daarnaast vindt op basis van de passen een controle op identiteit en geldigheid plaats, alsmede een voortdurende steekproefsgewijze controle op meegenomen voorwerpen en voertuigen. Deze controlemaatregelen gelden bijvoorbeeld voor de medewerkers van de bagageafhandeling, de schoonmaak, catering, technische diensten, etc. Mede in het licht van internationale (Europese) regelgeving verdient de controle op de ingangen voor het personeel bijzondere aandacht, met name waar het gaat om voertuigen en (meegenomen) voorwerpen.

Het toegangspassensysteem voor personeelsleden bood door onbemande en ongecontroleerde doorgangen mogelijkheden tot misbruik (mee laten lopen). Sinds de sluiting van alle onbemande doorgangen zijn deze mogelijkheden weggenomen. Met de komende aanvullende biometrische kenmerken op de pas (irisscan) wordt een uniek persoonskenmerk als controlemiddel toegevoegd. Het uitlenen van de pas met het doel de beveiligde zones te betreden of te verlaten, wordt hiermee tegengegaan.

2.2 Overzicht conclusies en aanbevelingen

Met inachtneming van de algemene conclusie zijn hieronder specifiek, beknopt per onderdeel, de belangrijkste conclusies en aanbevelingen weergegeven.

1. Toegangsbeheer moet worden vertaald als het beheersingsproces op alle mogelijke **toegangen** tot de beveiligde zones, waaronder gecontroleerde doorgangen en fysieke barrières (hekken etc.) met als doel het voorkomen van ongeautoriseerde toegang. Ook systemen van detectie en het monitoren worden hieronder begrepen.
De aanbeveling is om via een 'overall survey' de veiligheid van alle mogelijke toegangen structureel te beheersen.
2. De **internationale regelgeving** op het gebied van de beveiliging van de burgerluchtvaart richt zich exclusief op de toegangen en controles van personen en door hen meegebrachte voorwerpen. De uitgangen, alsook de risico's van hoog waardetransporten vormen geen onderdeel van internationale normering. Wettelijk zijn er mogelijkheden om passagiers en werknemers bij het verlaten van een beveiligd gebied op meegebrachte goederen te controleren (Douane, Koninklijke Marechaussee, de luchthaven).
De aanbeveling is om in verband met veelvoorkomende criminaliteit (drugssmokkel, diefstallen, etc.) onvoorspelbare (steekproefsgewijze) controles uit te voeren op uitgaande passagier en medewerkers en hun meegenomen voorwerpen, in het bijzonder ten aanzien van risicogroepen.

3. Veel **publieke en private partijen** vervullen op de luchthaven een rol in de beveiliging en de controle daarop. Er is een correlatie tussen de beveiliging van de luchthaven en de bestrijding van criminaliteit. Een integrale risicobenadering heeft als voordeel dat de risico's in onderlinge samenhang en met oog voor effecten en neveneffecten kunnen worden beoordeeld.

De aanbeveling is te komen tot een geïntegreerde aanpak, zodanig dat via een gezamenlijke risicoanalyse de beheersmaatregelen kunnen worden geoptimaliseerd.

4. Uit een **vergelijking met andere landen** blijkt dat het gehele proces van beheersmaatregelen op Schiphol zich op niveau bevindt. Een basisniveau is vastgesteld in de EU-Verordening 2320 van 2002 (hierna te noemen 'Verordening 2320').² Inspecties en controles zijn een belangrijk instrument voor de motivatie alsook voor de controles op de naleving van deze normering.

De aanbeveling is aan te sluiten op de goede ervaringen met inspecties in het Verenigd Koninkrijk. Bij de inrichting van de infrastructuur, de uitvoering van inspecties als bij de wijze van rapportages dient te worden geanticipeerd op stringenter EU-regelgeving voor de toegangscontrole voor het personeel, meegenomen voorwerpen en voertuigen.

5. Het **achtergrondonderzoek** (mogelijke antecedenten en risico's) wordt uitgevoerd op alle medewerkers die toegang moeten hebben tot het beveiligde gebied van de luchthaven. Bij het onderzoek wordt het risicoprofiel van de partner betrokken. De onderzoeken blijken nuttig, gezien het verhoudingsgewijs grote aantal afwijzingen. Onderkend dient te worden dat een achtergrondonderzoek niet meer is dan een momentopname, waaraan geen garanties voor mogelijk toekomstig gedrag kunnen worden ontleend.

De aanbeveling is de huidige statische veiligheidsonderzoeken te intensiveren tot een meer dynamisch achtergrondonderzoek (actuele informatie) met speciale aandacht voor hoogrisicocategorieën. Ook gescreende personen zullen preventief voldoende moeten worden onderworpen aan een fysieke controle.

6. Van de ruim 57.000 medewerkers beschik ten er op 1 mei 2005 41.935 (na een achtergrondonderzoek) over een **Schipholpas**. Pasgebruik wordt vastgelegd en kan in voorkomende gevallen worden gereconstrueerd. Ongeldige of verlopen passen worden onmiddellijk geblokkeerd. Onbemande doorlaatposten hebben deels een rol gespeeld bij criminaliteitsincidenten, zoals drugsmokkel en mensenhandel. Het gaat hier voornamelijk om gevallen waarbij de pasgebruiker een persoon liet meelopen. Met de sluiting van de onbemande posten en controle op pas en houder zijn de mogelijkheden van deze vorm van misbruik verminderd.

De aanbeveling is om zo spoedig mogelijk de passen met biometrische kenmerken te implementeren. Betrek daarbij niet alleen de toegangen tot de terminal, maar ook de

² Verordening (EG) Nr. 2320/2002 van het Europese Parlement en de Raad van 16 december 2002 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels op het gebied van de beveiliging van de burgerluchtvaart.

andere toegangen. Voer tevens de achterliggende IT zodanig uit dat deze ook preventief kan worden ingezet.

7. Het **toegangsbeheer** richt zich op het voorkomen dat onbevoegden met verboden wapens in of bij vliegtuigen kunnen komen. Het systeem bestaat uit schillen van fysieke barrières en controles. De passagiers en bemanning worden op identiteit, lichaam en goederen gecontroleerd. Werknemers dienen naast identiteit voortdurend steekproefsgewijs op lichaam en meegebrachte voorwerpen te worden onderzocht. De controle betreft ook de voertuigen. Een 100% fysieke controle van werknemers en meegenomen voorwerpen moet vanwege nieuwe EU-regelgeving uiterlijk 2009 zijn ingevoerd. Ook de controle van voertuigen zal worden geïntensiverd. In dit verband is het van belang te anticiperen op intensivering en verzwaring van controle op medewerkers, hun goederen en voertuigen die worden toegelaten op de airside.

De aanbeveling is de huidige infrastructuur zo spoedig mogelijk aan te passen aan de nieuwe taken en hiermee zoveel mogelijk efficiency-voordelen te behalen. Hiertoe behoren:

- *het aantal voertuigen te limiteren dat op de airside wordt toegelaten;*
- *het aantal in- en uitgaande personeelsstromen van en naar airside te minimaliseren;*
- *de controleposten uit te rusten met voldoende faciliteiten onder geschikte werkomstandigheden (sociaal acceptabele omgeving);*
- *de infrastructuur op Schiphol zodanig te wijzigen dat minder passages en aanwezigheid op beveiligde gebieden nodig zijn (aanpassing logistiek en lay-out).*

8. Als beheersinstrument voor pasgebruik en de toegang vervullen **monitoringsystemen** een essentiële functie. Voor het bewaken van de kwaliteit van de beveiliging, alsook het voldoen aan internationale (EU-)regelgeving, worden inspecties en testen uitgevoerd. Van belang is dat de inspecties resulteren in adequate beleidsmatige en operationele informatie, opdat waar nodig sturing kan worden gegeven.

De aanbeveling is tot een volledige herziening van de inspectievoorschriften, organisatorische inbedding en wijze van rapportage over te gaan. Hierbij verdient het aanbeveling naar Engels voorbeeld te komen tot dagelijkse eerstelijns inspecties, gevolgd door rapportages met informatie voor zowel management als uitvoerders.

9. In de **berichtgeving** over de incidenten als diefstallen, drugs- en mensensmokkel is ten onrechte een relatie gelegd met de beveiliging van de burgerluchtvaart. Het gaat voornamelijk om uitgaande passages door personen in het bezit van valse papieren of illegale goederen.

Aanbevolen wordt om over incidenten op Schiphol duidelijk te communiceren.

10. Bij de **diamantroof** is niet bekend of, en zo ja in welke mate het toegangsbeheersysteem een rol heeft gespeeld. Voor dit soort gevaaraantrekkende transporten dienen adequate beveiligingsmaatregelen te worden getroffen. Niet alleen voor de directe materiele schade,

maar ook ter voorkoming van veiligheidsrisico's (schieten, vluchtende auto's op startbaan etc.) op de luchthaven zelf.

De aanbeveling is om te komen tot een adequaat beveiligingsplan met als ondergrens het beveiligingsniveau zoals beschreven in de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus, inclusief veilige voorzieningen voor overslag.

11. Kort na de diamantroof is een aantal **maatregelen tot aanscherping** van de beveiliging getroffen. Hiertoe behoren voortdurende steekproefsgewijze fysieke controle op personen en voertuigen, surveillance bij toegang tot platform en bagagekelder, toelatingsbeleid voor motorverkeer, surveillance op de airside, vergunningplicht voor waardetransport en intensivering achtergrondonderzoeken van medewerkers. Deze maatregelen leveren zeker een bijdrage aan het beperken van de criminele risico's.

De aanbeveling luidt deze maatregelen als onderdeel van actualisering van het huidige pakket van maatregelen een permanent karakter te geven.

3. Werkwijze

3.1 Reikwijdte opdracht

In het instellingsbesluit is de opdracht als volgt geconcretiseerd: “Het inzicht verschaffen in het toegangsbeheer van en naar de airside op de luchthaven, waarbij met name zal worden bezien de toegang van personen, voertuigen en goederen naar het platform, de bagagekelder en de terminal, alsmede het toegangspassensysteem.”

Gezien de politieke en maatschappelijke zorg over de samenhang van de incidenten heeft de commissie de opdracht ruim vertaald. Toegangsbeheer is meer dan een passensysteem en maakt in de ideale situatie inzichtelijk wie zich wanneer op welke (geautoriseerde) plaats bevindt, of heeft bevonden. Daarbij gaat het om het totale controleproces dat wordt uitgeoefend op personen, voertuigen en goederen van en naar de beveiligde gebieden. Onder beveiligde gebieden worden verstaan de gebieden van een luchthaven die zijn afgeschermd met fysieke barrières, zoals hekken en gebouwen, met doorgangen of doorgangsmogelijkheden waar in- en uitgaand verkeer wordt gecontroleerd. Onder toegangsbeheer wordt tevens verstaan de voorschriften en procedures voor betreding, het (camera)toezicht daarop, registratie en analyse en indien van toepassing de bewaking. Tenslotte omvat het toegangsbeheer alle procedures en maatregelen om de toegang te monitoren en te handhaven.

De commissie maakt een duidelijk voorbehoud voor andere mogelijkheden tot criminele activiteiten op Schiphol waar het toegangsbeheersysteem geen rol speelt.

Buiten beschouwing zijn gelaten mogelijke aanslagen gericht op de luchthaven of vliegverkeer van buiten de beveiligde zones van de luchthaven en of criminele activiteiten (diefstallen, overvallen, etc.) in percelen die weliswaar grenzen aan de beveiligde gebieden van Schiphol en tot het publieke terrein horen. Enig voorbehoud geldt ook voor de mogelijkheid dat ‘uit het veiligheidsonderzoek schoon verklaarde’ medewerkers met een geldige Schipholpas zelf tot criminele activiteiten overgaan. Hierbij moet worden gedacht aan smokkelpraktijken of diefstallen.

Bevindingen: Het toegangsbeheer is breed vertaald. Het totale controleproces bestaande uit de inrichting van beveiligde gebieden, de afscherming met fysieke barrières, gecontroleerde doorgangen, het monitoren waaronder handhaven, is aanwezig.

Conclusie: Het systeem van het ruim vertaald begrip toegangsbeheer is aanwezig en werkt. De fysieke barrières zijn – waar nodig – verhoogd. Alle onbemande doorgangen zijn gesloten.

Aanbeveling: Via een ‘overall survey’ de veiligheid van alle mogelijke toegangen structureel beheersen.

3.2 Werkmethode

De commissie heeft hoorzittingen gehouden met personen die een taak en verantwoordelijkheid hebben in de toegangsbeheersing op de luchthaven Schiphol. Gehoord zijn vertegenwoordigers van de luchthaven Schiphol, de KLM, het Ministerie van Justitie, de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, de Koninklijke Marechaussee, de politie Kennemerland en het Openbaar Ministerie. Voor het verkrijgen van inzicht in de ervaringen in het toegangsbeheer van de gebruikers van de Schiphol heeft de commissie de overkoepelende organisaties, Air Cargo Netherlands, de Vereniging van Nederlandse Verkeersvliegers en Schiphol Airline Operators Committee gehoord. Deze organisaties vertegenwoordigen de vrachtafhandelaren, de verkeersvliegers en de (buitenlandse) luchtvaartmaatschappijen op Schiphol. Tijdens de hoorzittingen is nagegaan of de verantwoordelijkheden helder zijn en in hoeverre de regelingen als effectief worden ervaren. Gevraagd is naar het effect van de extra getroffen maatregelen, naar mogelijke verklaringen voor de incidenten, en naar een risico-inschatting. Tenslotte is geïnformeerd naar mogelijkheden tot verbeteringen in de beveiliging. De verslagen van deze hoorzittingen zijn vertrouwelijk en als zodanig tussen de commissie en de gehoorde personen vastgesteld.

Daarnaast zijn documenten, deels van vertrouwelijke aard, bestudeerd en heeft de commissie zelf zowel aangekondigd als onaangekondigd Schiphol bezocht.

In het kader van de benchmark heeft de commissie op een aantal specifieke punten de situatie van BAA Heathrow in ogenschouw genomen. Deze punten betreffen het toegangsbeheer van het personeel en de voertuigen en de procesmatige benadering van het monitoren van het toegangsbeheer in brede zin.

Bevindingen: De gehoorde personen verklaarden aan de commissie dat de taken en verantwoordelijkheden met betrekking tot de beveiliging van de burgerluchtvaart helder zijn. De verklaringen over de effectiviteit van de regelingen e.d. zijn verwerkt in het rapport.

Conclusie: De taken en verantwoordelijkheden zijn duidelijk.

Aanbeveling: Geen.

4. Omgevingsschets luchthaven

Schiphol met 42 miljoen passagiers, 1,5 miljoen ton vracht, 546 bedrijven en 57.000 werknemers is vergelijkbaar met een grote Nederlandse stad. Deze stromen worden sterk vergroot doordat naast passagiers en personeel Schiphol dagelijks wordt bezocht door een even zo grote stroom van afhalers en wegbrengers, leveranciers, im- en exporteurs van goederen, reizigers met openbaar vervoer, etc. De massale stromen van personen en goederen zijn een belangrijke economische factor, die echter ook criminaliteit aantrekt. Dit zijn zowel winkeldiefstallen, als ook de handel in drugs en mensenhandel.

Van oudsher zijn de begrippen ‘vliegen’ en ‘veiligheid van een luchthaven en vliegtuig’ onlosmakelijk met elkaar verbonden. Dat veiligheidsbewustzijn is door de reeks van terroristische aanslagen, kapingen sinds de jaren '60, de voortdurende dreiging tegen de burgerluchtvaart en de georganiseerde criminaliteit in de loop der jaren versterkt.

Voor de criminaliteitsincidenten onderscheidt Schiphol zich niet (of eerder in positieve zin) van andere grote logistieke centra. Het afbreukrisico als gevolg van terroristische aanslagen op Schiphol is in relatie tot dat van andere sectoren echter groot. Dit rechtvaardigt voor luchthavens waaronder Schiphol een zwaarder beveiligingsregime.

De beveiliging van Schiphol is continu in ontwikkeling. Waar de normen voor beveiliging zijn vastgelegd in Europese en nationale wet- en regelgeving, wordt continu onderzocht op welke wijze de beveiliging kan worden verbeterd. De invoering van biometrische kenmerken bij de toegangscontrole is zo'n verbetering.

Bevindingen: Schiphol heeft als logistiek centrum met massale stromen personen en goederen een groot afbreukrisico.

Conclusie: De grote economische belangen en grote aantal aanwezige personen rechtvaardigen in het licht van het afbreukrisico een zwaarder beveiligingsregime.

Aanbeveling: Bij de invoering van speciale maatregelen en middelen de ‘status aparte’ van Schiphol in voldoende mate meewegen.

5. Inventarisatie wet- en regelgeving

De commissie heeft alle (internationale) wetten, regels en verdragen met betrekking tot toegangsbeheersing op luchthavens geïnventariseerd. De voorschriften voor de burgerluchtvaart zijn grofweg onder te verdelen in vliegveiligheid (goed onderhoud van vliegtuigen, luchtverkeersleiding, etc.) en beveiliging. De taakopdracht van de commissie beperkt zich tot de beveiligingsvoorschriften. Deze voorschriften hebben het doel kapingen, terroristische aanslagen en dergelijke te voorkomen. De luchthavens en luchtvaartmaatschappijen zijn hierbij over en weer afhankelijk van elkaars beveiligingsprocedures. Een intensieve samenwerking van de overheid en de private sector en onderling vertrouwen is een belangrijke voorwaarde.

In de tweede helft van de jaren '60 van de twintigste eeuw vond onder meer in Europa een reeks aanslagen plaats tegen de burgerluchtvaart. Ook Nederlandse toestellen waren verschillende keren het doelwit van terroristen. Dit leidde tot inspanningen gericht op het intensiveren van de beveiliging van de burgerluchtvaart, zowel op mondiaal als op regionaal niveau. De aanslagen op 11 september 2001 in de Verenigde Staten hebben zowel internationaal als in Nederland opnieuw een extra impuls aan de beveiliging van de burgerluchtvaart gegeven. Dit heeft geleid tot zowel de ontwikkeling van nationale als internationale regelgeving voor de beveiliging van de burgerluchtvaart, waarvan hieronder een beknopt overzicht wordt gegeven.

5.1 Internationaal

De International Civil Aviation Organisation (ICAO) – als gespecialiseerde organisatie verbonden met de Verenigde Naties – publiceerde in 1974 'Annex 17'. Annex 17 maakt deel uit van het Verdrag van Chicago van 1944³ en stelt als zodanig eisen aan de beveiliging van de burgerluchtvaart. Deze eisen omvatten onder meer de verplichting om passagiers en hun bagage te controleren op wapens en explosieven. Op Europees niveau stelden de bij de European Civil Aviation Conference (ECAC) betrokken landen een eigen beleidsdocument op. In dit zogeheten 'Document 30' (Doc. 30) zijn de eisen van Annex 17 gedetailleerder uitgewerkt en is een aantal aanvullende richtlijnen opgenomen. Doc. 30 heeft geen bindend karakter. Naar aanleiding van de gebeurtenissen op 11 september 2001 is een Europese verordening opgesteld waarin een basisbeveiligingsniveau is vastgelegd die door alle lidstaten van de Europese Unie dient te worden gehandhaafd en die inhoudelijk overeenkomt met Doc. 30: Verordening 2320. Een belangrijke overweging voor de totstandkoming van de verordening was dat de bescherming van de burger in de Europese Gemeenschap in de burgerluchtvaart te allen tijde diende te worden verzekerd door wederrechtelijke daden te voorkomen. Deze verordening is met ingang van 19 januari 2003 van kracht. De verordening heeft rechtstreekse werking in 25 Europese landen.

³ Verdrag van Chicago inzake de internationale burgerluchtvaart (1944).

5.2 Nationaal

In Nederland is sinds 1991 wetgeving betreffende de bescherming van de burgerluchtvaart vastgelegd in de Luchtvaartwet. Deze wetgeving met bijbehorende regelgeving, maakt het mogelijk op nationaal niveau uitvoering te geven aan de eisen die in Annex 17, Doc. 30 en Verordening 2320 zijn opgenomen. Op grond van deze wet- en regelgeving is de Minister van Justitie de eerstverantwoordelijke voor de beveiliging van de burgerluchtvaart. De luchthavenexploitanten en luchtvaartmaatschappijen zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de beveiligingstaken overeenkomstig de wet- en regelgeving en de Koninklijke Marechaussee voor het toezicht hierop.

Het primaire doel is het treffen van beveiligingsmaatregelen om de burgerluchtvaart tegen terroristische daden te beschermen. De inspanningen zijn erop gericht om te voorkomen dat voor bedreiging geschikte voorwerpen in het beschermd gebied van een luchthaven en aan boord van een luchtvaartuig kunnen worden gebracht.

Onder terroristische daden gericht tegen de burgerluchtvaart worden gerekend (bom-) aanslagen op luchtvaartuigen en burgerluchtvaartterreinen, kapingen van vliegtuigen inclusief het gebruiken van het vliegtuig als wapen en overige vormen van sabotage met fatale gevolgen.

Voor Nederland is Verordening 2320 het belangrijkste kader voor de uitvoering van de maatregelen. Hierin zijn eisen inzake ruimtelijke indeling van luchthavens, toegangscontrole, beveiligingsonderzoek personeelsleden, meegedragen voorwerpen en voertuigen en fysieke beveiliging en patrouilles opgenomen. De regels zien niet op de bestrijding van criminaliteit; evenmin hebben ze betrekking op beveiligingsmaatregelen rondom geld- en waardevervoer op de luchthaven.

Met de inspectie op de luchthaven (medio maart 2005) heeft de Europese Commissie opmerkingen over de uitvoering gemaakt. Daarbij werd aangegeven op welke wijze naar haar opvatting de EU-normen moeten worden uitgelegd en toegepast.

De opmerkingen van de Europese Commissie hebben geleid tot aanscherping van maatregelen met name op het gebied van toegangsverlening (sluiting onbemande doorgangen), voortdurende steekproefsgewijze controle van personeel en voertuigen, extra surveillances en toelatingsbeleid met betrekking tot het motorverkeer.

5.3 Controle op uitgaande personen, voertuigen en goederen

De beveiligingsmaatregelen hebben het doel om te voorkomen dat personen met voor bedreiging geschikte voorwerpen bij of in de beveiligde gebieden (waaronder vliegtuigen) komen. Voor maatregelen bij het verlaten van het beveiligde gebied van een luchthaven bestaat geen internationaal kader – behoudens de controlebevoegdheden van de Douane op de luchthaven.

Gezien het belang van de mogelijkheden om ook uitgaande werknemers op meegebrachte goederen te controleren is nagegaan welke controlebevoegdheden op de Nederlandse luchthavens kunnen worden toegepast. De commissie stelt vast dat er nationaal bevoegdheden zijn om op een luchthaven personen, vervoermiddelen en goederen, te controleren. Deze betreffen:

- controlebevoegdheden van de Koninklijke Marechaussee ex artikel 52, vierde lid, Wet Wapens en Munitie (WWM) om een ieder binnen de beveiligde gebieden van de luchthaven te controleren op het bezit van een vuurwapen;⁴
- op grond van de artikelen 4 en 13 van het Communautair Douanewetboek en bijvoorbeeld de artikelen 13 en 14 van de Douanewet heeft de Douane de bevoegdheid om vervoermiddelen, bagage en andere goederen die personen bij of op zich dragen, te controleren;
- als eigenaar en rechthebbende van de luchthaven, dat een onroerend zaak is, kan de luchthavenexploitant op grond van artikel 5:1 Burgerlijk Wetboek voorwaarden stellen aan het betreden en verlaten van zijn luchthaven;
- Schiphol controleert op dit moment het uitgaand personeel op de geldigheid van de Schipholpas. Daarnaast wordt steekproefsgewijs bij een aantal doorgangen het voertuig geïnspecteerd.

Bevindingen: De internationale wet- en regelgeving is geënt op de toegangsverlening ter voorkoming van aanslagen. Uitgangsbeheer valt niet onder deze wet- en regelgeving. Dit geldt ook voor de waardetransporten, waarover anders dan het (ECAC) ‘guidance material’ geen internationale normen zijn opgesteld. Nationaal zijn er mogelijkheden om uitgaand verkeer te controleren.

Conclusie: Uitgangsverlening en daarmee in directe relatie de beheersing van criminele (drugssmokkel, diefstal, etc.) risico’s vormt geen onderdeel van internationale

⁴ De commissie heeft kennis genomen van het conceptwetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering, het Wetboek van Strafrecht en enige andere wetten ter verruiming van de mogelijkheden in opsporing en vervolging van terroristische misdrijven. Dit wetsvoorstel moet het mogelijk maken dat in verband met een (dreigende) terroristische aanslag de officier van justitie in een aangewezen gebied personen op ruimere schaal kan laten fouilleren en verpakkingen en voertuigen kan laten doorzoeken. Deze bevoegdheid is derhalve niet beperkt tot het bezit van wapens. Naar de opvatting van de commissie is deze verruiming van bevoegdheden een effectief instrument ter voorkoming van terroristische daden in het geval aanwijzingen bestaan dat Schiphol daarvan doelwit dreigt te worden. Gezien de positie van Schiphol en de voortdurende dreiging van terroristische daden gericht tegen de burgerluchtvaart acht de commissie de situatie van concrete toepassing van deze bevoegdheden op deze luchthaven reëel. Daarvan uitgaande meent de commissie tevens dat hiervan in de sfeer van het voorkomen van criminaliteit in het algemeen een preventieve werking zal uitgaan. Het kunnen doorzoeken van voertuigen en meegenomen voorwerpen naast het fouilleren van de persoon zal een drempel opwerpen voor het verrichten van criminele activiteiten op de luchthaven.

wettelijke eisen. Een reguliere toepassing van de controlebevoegdheden door de Douane en de Koninklijke Marechaussee, waarbij de onvoorspelbaarheid van dit optreden voor de te controleren personen groot is, versterkt de criminaliteitsbestrijding op een luchthaven. Ook de luchthaven heeft de beschikking over mogelijkheden om het personeel uitgaand te controleren.

Aanbeveling: Het is een politieke beslissing om te bezien of en zo ja in hoeverre door middel van uitgangscntrole de criminaliteit (met name drugsmokkel en diefstallen) op Schiphol gezien de bijzondere positie moeten worden aangepakt.⁵ Hierbij verdient het aanbeveling in aanmerking te nemen dat de controlemaatregelen bij ingang gericht zijn op wapens, messen, etc. De controles bij uitgang zouden zich moeten richten op goederen en zijn derhalve van een geheel andere orde. Een intensivering van controles met een onvoorspelbaar karakter versterkt de criminaliteitsbestrijding op een luchthaven.

⁵ Tijdens de hoorzittingen heeft de commissie kennis genomen van een intensieve samenwerking tussen de Douane en de Koninklijke Marechaussee op Schiphol, alsook met de luchthaven. Voor de beantwoording van de politieke vraag beveelt de commissie aan te onderzoeken in hoeverre intensiveringen, al dan niet in gezamenlijk optreden, mogelijk zijn.

6. Bij toegangsbeheer betrokken partijen

De volgende partijen spelen direct dan wel indirect een rol bij de toegangverlening van personen, goederen en voertuigen.

Publieke partijen

- *Ministerie van Justitie*: de minister van Justitie is verantwoordelijk voor de beveiliging van de burgerluchtvaart, waaronder het toegangsbeheer. Mede op basis van internationaal geldende regels, waaronder Verordening 2320, stelt Justitie regels vast voor de uitvoering voor toegangscontroles.
- *Koninklijke Marechaussee*: de controle op de naleving van de wet- en regelgeving is opgedragen aan de Koninklijke Marechaussee. Deze dienst is belast met de uitvoering van de politietaak op Schiphol en de beveiliging van de burgerluchtvaart, waaronder hoogrisicovluchten. Daarnaast houdt de brigade Vreemdelingenzaken van de Koninklijke Marechaussee zich bezig met de problematiek van verwijderingen, asielzoekers, etc. De brigade Grensbewaking controleert de identiteit van personen bij het overgaan van de landsgrenzen op de luchthaven.
- *Inspectie Beveiliging Burgerluchtvaart van het Ministerie van Justitie*: Dit inspectie-orgaan heeft tot taak het algehele proces van de beveiliging van de burgerluchtvaart te beoordelen mede in relatie tot het functioneren van de Koninklijke Marechaussee. De Inspectie beoordeelt of het systeem als zodanig in overeenstemming met de nationale en internationale regelgeving functioneert.
- *Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst*: de AIVD heeft de taak veiligheidsonderzoeken te verrichten op medewerkers en anderen die voor het vervullen van een vertrouwensfunctie toegang dienen te krijgen tot de beveiligde gebieden. De Koninklijke Marechaussee raadpleegt in dat kader namens de AIVD de justitiële antecedenten.
- *Douane*: de Douane verricht op basis van bevoegdheden gebaseerd op Europese en nationale wetgeving controle op personen, vervoermiddelen en bagage.
- *Korps Landelijke Politiediensten*: verzorgt in overleg met de Koninklijke Marechaussee luchtverkenningen.
- *Openbaar Ministerie*: het OM is belast met de vervolging van strafbare feiten die op de luchthaven zijn gepleegd.
- *Politie Kennemerland*: de regiopolitie patrouilleert om het terrein van de luchthaven in overleg met de Koninklijke Marechaussee.
- *Ministerie van Verkeer en Waterstaat*: Justitie stemt de gebiedsindeling en de te treffen voorzieningen af met de minister van Verkeer en Waterstaat. Afstemming heeft tot doel dat de beveiligingseisen voor de toegangscontroles met de eisen voor de veiligheid van het vliegen worden geïntegreerd, teneinde een ordelijk, veilige en doelmatige afwikkeling van het luchtverkeer te bevorderen.

Uit bovenstaand overzicht kan worden vastgesteld dat de volgende ministeries direct of indirect te maken hebben met in en uitgang van personen, goederen en voertuigen:

1. Ministerie van Justitie;
2. Ministerie van Defensie;
3. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties;
4. Ministerie van Financiën;
5. Ministerie van Verkeer en Waterstaat.

Private partijen

- *Luchthavenexploitant*: voert de beveiligingstaken en -controles uit, waaronder afscherming beveiligde gebieden, toegangsbeheersing, veilige voorzieningen luchthaventerrein.
- *Luchtvaartmaatschappijen*: deze zijn verantwoordelijk voor onderzoek en bewaking bij en van vliegtuigen, controle op ruimbagage in relatie tot de passagiers ('baggage reconciliation'). De uitvoering van deze taken is veelal overgedragen aan afhandelingsbedrijven.
- *Afhandelingsbedrijven*: De afhandelingsbedrijven verzorgen veelal voor buitenlandse luchtvaartmaatschappijen het afhandelen van het vliegtuig, passagiers, bagage en vracht. Ook kan een afhandelingsmaatschappij waardetransporten afhandelen. De diamantentransporten worden verzorgd door KLM Cargo.
- *Vrachtagenten*: verzorgen de aan- en afvoer van vracht.

Bevindingen: Er is een correlatie tussen de maatregelen tegen criminaliteit en terrorisme. Waardetransporten kunnen de veiligheid op de airside beïnvloeden. De aanwezigheid van wapens is zowel voor criminele activiteiten als voor de beveiliging van de luchtvaart een risico. Drugssmokkel kan met controle (o.a. douanemaatregelen) worden bemoeilijkt. Bij mensenhandel speelt de immigratiedienst een rol. Camerasystemen en toegangsbeheersystemen zijn ook van belang voor diefstallen. Er zijn vele ministeries – al dan niet rechtstreeks – bij de beveiliging en criminaliteitsbestrijding op de luchthaven betrokken. Dit geldt ook voor de private partijen. De commissie heeft geconstateerd dat betrokkenheid en loyaliteit bij het treffen en uitvoeren van beveiligingsmaatregelen bij alle partijen groot is.

Conclusie: Bij de beveiliging van burgerluchtvaart en criminaliteitspreventie zijn de Ministeries van Justitie, Defensie, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Financiën en Verkeer en Waterstaat betrokken. Daarnaast zijn ook veel private partijen betrokken. Hoewel onderling goed wordt gecommuniceerd is er geen sprake van een integrale risicobenadering, terwijl deze wel nodig is.

Aanbeveling: Het is goed om te komen tot een integratie zodat de beveiliging en de criminaliteit samen in één risicoanalyse worden gevat, aan de hand waarvan informatie kan worden uitgewisseld, afwentelings- of versterkende effecten

van maatregelen en middelen kunnen worden beoordeeld en technische hulpmiddelen (CCTV) gezamenlijk kunnen worden gebruikt.

7. Internationale aspecten/benchmark

De beveiliging, de organisatie en de uitvoering op de luchthaven zijn geënt op internationaal opgestelde normen.

Binnen de Europese Unie is sprake van een 'level playing field': alle lidstaten hebben hetzelfde, door de EU vastgestelde, basisniveau. Het is toegestaan om extra beveiligingsmaatregelen te treffen. Nederland treft deze, zoals andere Europese landen, daar waar nodig extra maatregelen, bijvoorbeeld ten aanzien van hoogrisicovluchten.

Wat betreft de benchmark heeft een vergelijking plaatsgevonden van het toegangsbeheer op Londen Heathrow met dat op Schiphol. Uit deze vergelijking blijkt dat het Verenigd Koninkrijk strengere maatregelen kent voor het controleren van ingaand personeel. Dit vindt zijn oorzaak in de extra maatregelen die zijn opgesteld na Lockerbie. Een ander verschil is het verhoudingsgewijs grote aantal voertuigen dat geautoriseerd op de luchthaven mag komen. Ook hier wordt in Engeland een zwaarder regime gehanteerd.

Verordening 2320 eist dat elke luchthaven wordt opgedeeld in drie duidelijk afgebakende gebieden, te weten de terminal, het beschermd gebied (Security Restricted Area, SRA) en het kritisch deel binnen het beschermd gebied. Per gebiedsdeel nemen de controlemaatregelen naar aard, omvang en/of intensiteit toe.

De eisen voor de beveiliging voor het onderzoek van passagiers en bagage zijn internationaal gezien van een hoog niveau en staande praktijk in de meeste Europese lidstaten. Vooral op de grootste transferluchthavens binnen de Europese Unie worden zij geavanceerd toegepast. In vergelijking met het Verenigd Koninkrijk waar Lockerbie tot zwaardere maatregelen heeft geleid, zijn de controlemaatregelen bij toegang door het personeel tot het beveiligd gebied binnen de Europese Unie minder zwaar. Inmiddels werken alle Europese luchthavens aan een infrastructuur zodanig dat voldaan kan worden aan de vereisten om het personeel 100% aan een beveiligingsonderzoek te onderwerpen. Deze maatregel dient uiterlijk 2009 te worden ingevoerd. Luchthaven Charles de Gaulle lijkt bij het ontwikkelen en aanpassen van infrastructuur een lichte voorsprong te hebben.

De effectiviteit van de uitvoering van Verordening 2320 wordt sinds kort door de Inspectie van de Europese Commissie getoetst, waarbij vaststaat dat ook elke lidstaat een inspectie en handhavingskader dient te hebben dat voortdurend de naleving op de verordening toetst. Ervaringen in het Verenigd Koninkrijk hebben geleerd dat het noodzakelijk is dat de naleving dagelijks wordt geïnspecteerd. Hierbij dient zorg te worden gedragen voor een gezonde spanning tussen de uitvoerders in de beveiliging en de inspecteurs. Onderzoek van de commissie heeft aangetoond dat op dit punt het inspectieproces voor Schiphol achterloopt op het model van inspecties in het Verenigd Koninkrijk. De wijze waarop de handhaving wordt

toegepast, laat een cultuur van niet-naleving toe, omdat er geen interactie is tussen de uitvoerder op de werkvloer en de inspecteur.

Bevindingen: Nederland hanteert een basisniveau dat met name is gebaseerd op Verordening 2320. Extra maatregelen worden getroffen daar waar nodig. Rekening moet worden gehouden met aanscherpingen van het basisniveau van Verordening 2320, waaronder de 100%-controle van personeel. Met uitzondering van het Verenigd Koninkrijk moeten alle Europese luchthavens zich voorbereiden op een wijziging van de infrastructuur om aan deze zwaardere eis uitvoering te kunnen geven.

Conclusie: Nederland heeft voor wat betreft de uitvoering en naleving van de EU-normen geen keus. Niet-naleving kan leiden tot de zogenaamde artikel 15-procedure waarbij Nederlandse luchthavens in Europees verband als onveilig worden aangemerkt. De inspectie en toezicht dienen zich dan ook in versterkte mate te concentreren op de naleving van deze EU-normering.

Aanbeveling: Aanvangen met het treffen van voorbereidingsmaatregelen voor wijziging van de infrastructuur met het oog op de implementatie van de nieuwe eisen. Maak voor een stringenter inspectieregime gebruik van de goede ervaringen die met inspecties, controles, alsmede de organisatorische inbedding daarvan zijn opgedaan in het Verenigd Koninkrijk.

8. Achtergrondonderzoek personen

Functies die geheel of gedeeltelijk binnen de beschermde gebieden van de luchthaven Schiphol dienen te worden verricht, zijn aangemerkt als vertrouwensfuncties omdat deze de mogelijkheid bieden de veiligheid of andere gewichtige belangen van de staat te schaden. Alle luchthavenpersoneel, inclusief tijdelijke medewerkers, dat dergelijke functies wil vervullen, wordt onderworpen aan een achtergrondcontrole. Hiertoe behoren winkelpersoneel, schoonmaak- en bagagekeldermedewerkers, maar ook afhandelaars, technisch personeel, etc. De Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) verricht de controle door middel van een veiligheidsonderzoek op grond van de Wet veiligheidsonderzoeken (Wvo).

Het veiligheidsonderzoek omvat een onderzoek naar de justitiële gegevens van betrokkene en diens partner, alsmede een onderzoek naar de persoonlijke gedragingen en omstandigheden in verband met de veiligheid van de staat. In het bijzonder wordt gelet op strafbare feiten die zijn genoemd in de Beleidsregel vertrouwensfuncties en veiligheidsonderzoeken op de burgerluchthavens. Indien geen bezwaren uit het onderzoek naar voren komen, geeft de Koninklijke Marechaussee namens de AIVD een verklaring van geen bezwaar afgegeven. In andere gevallen wordt de verklaring geweigerd.

Overeenkomstig Europese regelgeving en de Wvo wordt het veiligheidsonderzoek iedere vijf jaar herhaald of zoveel eerder indien daar aanleiding toe is. Ook wordt het onderzoek herhaald wanneer de persoon een andere vertrouwensfunctie wil uitoefenen dan waarvoor de verklaring van geen bezwaar is afgegeven.

	Aantal veiligheidsonderzoeken	Aantal geweigerde VGB's
2001	31.430	1.384
2002	55.578 ⁶	1.765
2003	36.638	2.065
2004	34.894	1.513

Tabel 1

Uit bovenstaande tabel blijkt dat jaarlijks gemiddeld bijna 35.000 veiligheidsonderzoeken worden verricht ten behoeve van vertrouwensfuncties in de burgerluchtvaart. Dat aantal lijkt hoog in vergelijking met het aantal personen dat werkzaam is op het beveiligde gebied van de luchthaven (41.935). Een reden hiervoor is het grote verloop van (tijdelijk) personeel.

Personeel dat werkzaam is bij afhandelingsbedrijven binnen het beschermd gebied en betrokken is bij vracht, wordt naast het veiligheidsonderzoek op grond van de Wvo ook door de werkgever zelf gescreend. Bijlage 6 van het Cargoconvenant, dat op 16 oktober 2002 is

⁶ Een oorzaak van de toename in 2002 is het grote aantal veiligheidsonderzoeken dat is verricht naar cabine- en cockpitpersoneel van de KLM. Daarnaast heeft de werkgelegenheid in de burgerluchtvaart zich in 2002 merkbaar hersteld na een teruggang als gevolg van de aanslagen in de Verenigde Staten in 2001.

gesloten door diverse publieke en private organisaties, bepaalt dat de werkgever bij het aannemen van nieuwe werknemers goed moet letten op:

- de reden van de sollicitatie;
- de controle van twee referenties;
- de controle bij de laatste werkgever;
- de originele getuigschriften en diploma's;
- het curriculum vitae van de sollicitant.

Dat het achtergrondonderzoek een nuttig instrument is, blijkt uit het aantal keren dat de afgifte van een verklaring van geen bezwaar wordt geweigerd. Niettemin zijn daarmee de risico's niet weggenomen. Een achtergrondonderzoek is een momentopname en een terugblik met onvoldoende voorspellende waarde over toekomstig gedrag. Meer dan eens blijkt uit de praktijk dat medewerkers aan wie een verklaring van geen bezwaar is afgegeven gaandeweg – al dan niet onder druk – overgaan tot criminele activiteiten of daar aan meewerken.

Bovendien blijkt dat criminele organisaties bewust personen zonder antecedenten op bepaalde posities 'plaatsen'. Dit betekent ook dat personen die een verklaring van geen bezwaar hebben ontvangen, bij de doorgangen van de luchthaven voldoende fysiek moeten worden gecontroleerd.

Bevindingen: Het achtergrondonderzoek is een nuttig instrument. Dat blijkt wel uit het aantal keren dat de afgifte van een verklaring van geen bezwaar wordt geweigerd. Het is desondanks wel een momentopname. Meer dan eens blijkt uit de praktijk dat gescreende medewerkers gaandeweg – al dan niet onder druk – tot criminele activiteiten overgaan of daar aan meewerken. Bovendien blijkt dat criminele organisaties bewust personen zonder antecedenten op bepaalde posities 'plaatsen'. Het is een verkeerde beeldvorming dat na het onderzoek de risico's van interne betrokkenheid bij criminele activiteiten zijn weggenomen.

Conclusie: Uitgangspunt moet zijn dat ook een goed achtergrondonderzoek met positief resultaat geen garantie biedt voor toekomstige gedragingen. Dit betekent dat medewerkers permanent aan controles moeten worden onderworpen ('eerlijke medewerkers eerlijk houden').

Aanbeveling: De perceptie 'eenmaal gescreend is veilig' moet worden omgebogen. Verbeterpunten zijn te vinden in een meer permanente toets op justitiële en politieke informatie over lopende en nieuwe onderzoeken, in het bijzonder ten aanzien van risicogroepen waaronder schoonmaakpersoneel en bagagemedewerkers. Ook gescreende personen zullen preventief voldoende moeten worden onderworpen aan fysieke controles.

9. Schipholpassen

Met de verklaring van geen bezwaar, een aanvraagformulier en een geldig legitimatiebewijs (anders dan een rijbewijs), kan het personeel voor de werkzaamheden op het beveiligde gebied een Schipholpas aanvragen bij de luchthaven.⁷ Mist de kandidaat bijvoorbeeld een verklaring van geen bezwaar, dan wordt geen pas uitgegeven. Naast de controle van deze formulieren wordt nagegaan of er inderdaad een functionele noodzakelijkheid is dat de kandidaat een Schipholpas heeft en of hem niet tijdelijk of definitief de rechten zijn ontnomen voor het aanvragen en gebruiken van een Schipholpas. Ook wordt gekeken of de werkgever een overeenkomst met de luchthaven heeft om de passen te gebruiken. Indien alles in orde is wordt de kandidaat doorverwezen naar de pasuitgiftebalie.

Op Schiphol zijn ruim 57.000 mensen werkzaam. Op 1 mei 2005 beschikten 41.935 werknemers (na een achtergrondonderzoek) over een pas met toegangsautorisaties tot het beveiligde gebied. De kleur van de Schipholpas bepaalt of de pashouder wel of geen toegang heeft tot (delen van) het beveiligde gebied.

De passen zijn voorzien van een pasfoto. Er zijn verschillende soorten passen, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen tijdelijke en permanente passen. Tevens blijkt uit de kleur en de belettering op de passen voor welke delen van de beschermde gebieden de pashouder is geautoriseerd. De passen zijn voorzien van een chip waarmee het gebruik wordt geregistreerd.

Procedures zijn opgesteld dat bij beëindiging van het dienstverband via een melding van de werkgever de Schipholpas van de ex-werknemer wordt geblokkeerd. Ook passen die anderszins niet meer mogen worden gebruikt, bijvoorbeeld wanneer deze worden vermist en de pashouder een nieuwe pas heeft aangevraagd, worden onmiddellijk geblokkeerd. Bij constatering van misbruik wordt de pas onmiddellijk ingenomen.

De commissie constateert dat Schipholpassen niet altijd worden ingeleverd wanneer dat wel zou moeten. De werkgever is bijvoorbeeld verplicht om de pas in te leveren nadat de pashouder zijn werkzaamheden voor de werkgever heeft beëindigd. In een aantal gevallen gebeurt dit echter niet.⁸ Om deze problematiek effectief aan te pakken overweegt de luchthavenexploitant om passen te blokkeren wanneer deze een bepaalde termijn niet zijn gebruikt. De commissie lijkt het hanteren van een termijn van 28 dagen redelijk.

Incidenten hebben aangetoond dat misbruik van Schipholpassen, dat wil zeggen gebruik van de pas in strijd met de voorwaarden, mogelijk is en ook voorkomt. De volgende vormen van pasmisbruik zijn geïdentificeerd:

⁷ Dit Badge Centre is bemand door personeel van Amsterdam Airport Schiphol.

⁸ Over het exacte aantal niet ingeleverde passen zijn geen cijfers bekend. Bij de invoering van de irisscan zullen deze passen niet meer kunnen worden gebruikt, omdat deze niet zijn voorzien van biometrische kenmerken.

- uitlenen van de pas aan derden, die deze pas vervolgens kan gebruiken voor het plegen van strafbare feiten;
- gebruiken van een pas die als vermist is opgegeven;
- overtreden van de draagplicht;
- oneigenlijk gebruiken van de pas, zoals het ophalen en wegbrengen van familieleden in beschermd gebied;
- gebruiken van pas door pashouder zelf voor het plegen van strafbare feiten.

Tijdens hoorzittingen van de commissie heeft de luchthavenexploitant aangegeven dat het passenmisbruik doorgaans de situatie betreft waarin de pashouder zijn pas uitleent aan een collega die zijn eigen pas is vergeten of waarin de pashouder familieleden of vrienden ophaalt of wegbrengt binnen beschermd gebied. Het is niet meer mogelijk om als vermist opgegeven passen te gebruiken, omdat deze direct na de melding van vermissing worden geblokkeerd.

Schipholpassen worden gecontroleerd met een elektronische ‘reader’ en/of door middel van visuele controle. Ongecontroleerde doorgangen via onbemande passages zijn niet meer mogelijk. Met deze maatregelen zijn mogelijkheden van misbruik door het uitlenen van de pas of laten meelopen van andere personen, verkleind. Deze worden verder geminimaliseerd met de komende invoering eind 2005 van controle aan de hand van biometrische kenmerken. Deze nieuwe techniek voorkomt echter niet dat de rechtmatige pashouders zelf ook altijd rechtmatig handelt.

Het geautomatiseerde ToeGangsBeheerSysteem (TGBS) beheerst de toegang tot de beschermde gebieden van de luchthaven zodat alleen bevoegde (geautoriseerde) personen binnen- of buitentreden. Dit gebeurt door elektronisch toegangsmachtigingen op het niveau van de individuele pashouder te koppelen aan het betreden van de beschermde gebieden. Daarnaast onderkent en meldt het pogingen om niet legaal in die zones binnen of buiten te treden. Het systeem houdt zelf bij welke passen wanneer en waar zijn aangeboden. Dit maakt het mogelijk om te reconstrueren hoe de betreffende pas is gebruikt, en ook om na te gaan wanneer een pas is aangeboden aan een kaartlezer bij een ruimte waarvoor de betrokkene geen autorisatie had.

Bevindingen: Het systeem van passen is adequaat voorzover het de toegangsverlening betreft van werknemers en geautoriseerde derden tot beveiligde gebieden. Het systeem is ontworpen als preventieve maatregel rondom beveiliging burgerluchtvaart. Criminaliteitsbeheersing met name ten aanzien van de controle op de uitgang is in het systeem niet meegenomen. Het gebrek aan controlemogelijkheden op misbruik bij onbemande poorten heeft deels een rol gespeeld bij de criminaliteitsincidenten, zoals drugssmokkel en mensenhandel. Met het sluiten van onbemande poorten is deze mogelijkheid tot misbruik weggenomen.

Conclusie: De aanpassingen op het systeem hebben de mogelijkheden van misbruik (mee laten lopen van onbevoegden) aanzienlijk verminderd. Er blijft een – weliswaar

kleine – mogelijkheid van samenspanning van controleur en gecontroleerde.
Met de komende invoering van de irisscan (een uniek persoonskenmerk) wordt ook dit (potentiële) gat gedicht.

Aanbeveling: Implementeer zo spoedig mogelijk de controle op biometrische kenmerken op de passen. Betrek daarbij niet alleen de toegangen tot de terminal, maar ook de andere toegangen. Voer tevens de achterliggende IT zodanig uit dat deze ook preventief kan worden ingezet.

10. Toegangsbeheersysteem

Goede beveiliging is steeds gebaseerd op een samenstel van maatregelen die tezamen het veiligheidsrisico op een aanvaardbaar niveau brengen. Deze maatregelen vloeien voort uit een risicoanalyse. Wijzigingen in het dreigingsbeeld leiden tot aangepaste, verdergaande maatregelen. Op Schiphol is voor het betreden van het beveiligde gebied een toegangsbeheersysteem opgezet in de vorm van schillen, zodanig dat telkenmale fysieke en/of controlebarrières moeten worden genomen. Voor passagiers bevinden de schillen zich bij de overgang van land- naar airside en bij de gates. Voor personeel, bagage en goederen bevinden zich schillen bij de overgang van land- naar airside, de bagagekelders, de ruimten voor goederen en vervolgens bij het vliegtuig. De gebieden zijn zodanig gesepareerd dat deze uitsluitend toegankelijk zijn voor geautoriseerden en/of gecontroleerde goederen.

De luchthaven Schiphol is opgedeeld in de volgende gebieden:⁹

- a. publiek gebied;
- b. beschermd gebied;
- c. Technical Maintenance Area binnen het beschermd gebied;
- d. kritisch deel binnen het beschermd gebied (de 'clean area').

De toegang tot deze gebieden wordt gecontroleerd om te waarborgen dat onbevoegden geen toegang tot deze zones krijgen en dat geen verboden wapens, explosieven, etc. in deze zones en in vliegtuigen kunnen worden gebracht. Per gebiedsdeel nemen de controlemaatregelen naar aard, omvang en/of intensiteit toe. Voor kritische delen geldt een verhoogde beveiliging, namelijk een 100% fysieke controle van personen die deze delen betreden.

Voor de hieronder genoemde stromen gelden de volgende controlemaatregelen:

- passagiers en bemanning: 100%-controle ticket, identiteitsbewijs, controle op lichaam, handbagage en ruimbagage. Voor bemanning in dienst van Nederlandse luchtvaartmaatschappijen geldt daarnaast een achtergrondonderzoek;
- werknemers: achtergrondonderzoek, controle identiteit en autorisatie aan de hand van de Schipholpas, voortdurend steekproefsgewijs controle op lichaam en meegebrachte voorwerpen;
- derden (o.a. leveranciers, servicebedrijven): controle identiteit en autorisatie aan de hand van de Schipholpas, voortdurend steekproefsgewijs controle op lichaam en meegebrachte voorwerpen. Geen pas betekent dat betrokkene wordt begeleid;
- voertuigen: Voertuigen die zich tussen airside en landside moeten bewegen, krijgen van de luchthaven een vervoersbewijs dat alleen voor dat voertuig geldt en dat goed zichtbaar op het voertuig wordt bevestigd. Andere voertuigen die toegang tot airside moeten hebben, worden daar alleen toegelaten nadat ze zijn geïnspecteerd en zijn voorzien van een tijdelijke pas. Daarnaast worden de voertuigen steekproefsgewijs onderzocht. Op

⁹ Voor het wettelijk kader, zie bijlagen 3 en 4.

grond van de ‘Aanwijzing steekproefsgewijze controle van passagiers en personeel’, die gebaseerd is op de Europese regels, dient het beveiligingspersoneel steekproefsgewijs willekeurig een specifiek onderdeel van het voertuig te onderzoeken. Alle inzittenden van het voertuig dienen te beschikken over een Schipholpas. Geen pas betekent begeleiding;

- goederen:
 - *vracht*: vrachtzendingen, afkomstig van vliegtuigen die veilig en gecontroleerd beladen zijn, dan wel van betrouwbare aanleveraars, worden zonder controle geaccepteerd. Tevens wordt de vracht zodanig verzegeld en bewaakt dat in het proces geen ongeoorloofde interventies kunnen plaatsvinden. Is op één van deze punten niet voldaan, dan wordt de vracht pas na 100% controle aan boord gebracht;
 - *cateringvoorraden en schoonmaakbenodigdheden*: deze goederen worden onderworpen aan beveiligingsmaatregelen alvorens aan boord gebracht. De uitvoering ligt bij de maatschappijen die de goederen leveren en de luchtvaartmaatschappijen die de goederen in ontvangst nemen. Beveiligingsprocedures betreffen de toegang, verzegeling, opleiding personeel etc. Is niet aan alle procedures voldaan, dan vindt 100% controle plaats.

De controles zijn zodanig dat voor personen, goederen en voertuigen een realistische pakkans in geval van aantreffen van ongeautoriseerden/verboden voorwerpen bestaat. Permanente inspecties en testen op de medewerkers die de controles uitvoeren, moeten deze scherp houden. De Koninklijke Marechaussee inspecteert en test vervolgens zowel de eerder bedoelde controleurs als de wijze waarop de onderzoeken worden uitgevoerd. Tenslotte controleert het Ministerie van Justitie het totale proces op eventuele gebreken. De resultaten hiervan worden gecommuniceerd met de EU in verband met de naleving van de betreffende EU-verordening.

Ten aanzien van voertuigen heeft de regelgeving en internationale benchmark aangetoond dat zoveel mogelijk voorkomen moet worden, dat voertuigen regelmatig van en naar de airside moeten rijden. Immers steeds moet zowel de persoon, het voertuig als de lading (at random) worden gecontroleerd. Daarnaast kunnen voertuigen gevaarstelling voor ander verkeer, waaronder vliegtuigen op de airside betekenen.

Tijdens het onderzoek bleek dat niet alleen veel personenvoertuigen, maar ook andere voertuigen onnodig de beveiligingsgrens passeren. Zeker in het licht van komende Europese regelgeving waarbij inkomende voertuigen intensiever moeten worden gecontroleerd, lijkt het verstandig door middel van minimalisering van dit verkeer op deze regel te anticiperen.

Bij het verlaten van de beveiligde gebieden gelden deze maatregelen niet. Het is daardoor mogelijk dat illegale goederen (drugs etc.) of personen ongecontroleerd het beveiligd gebied verlaten. De commissie heeft vastgesteld dat in opdracht van de luchthavenexploitant op een aantal doorgangen de voertuigen steekproefsgewijs worden gecontroleerd op daarin

aanwezigen personen. Het blijft evenwel mogelijk via ongecontroleerde voertuigen illegale goederen te vervoeren.

Bevindingen: Passagiers, werknemers, bedrijven beschouwen de controlemaatregelen als een noodzaak die hoort bij het beveiligen van de burgerluchtvaart. Er zijn verschillende controles voor verschillende doelgroepen. De toegang tot de clean area van de terminal en de controlemaatregelen zijn aanvaardbaar en effectief. De toegang bij de doorlaatposten voor het personeel, meegebrachte voorwerpen en voertuigen, is voor verbetering vatbaar. De kwaliteit van de uitvoering van de toegangscontroles zijn sterk afhankelijk van de faciliteiten, werkomstandigheden alsook training, controle en toezicht.

Conclusie: De infrastructuur en kwaliteit van de faciliteiten bij de doorlaatposten kan worden verbeterd. Dit geldt met name voor de lokatie van controleposten en de verdergaande compartimentering op airside. Voor de beheersbaarheid van de toegang en aldaar uit te voeren controles is het van belang dat het aantal passages tot het minimum wordt beperkt. Een verdergaande beperking voor het aantal toegelaten voertuigen op het beveiligde gebied is noodzakelijk voor het beheersbaar houden van de controlefunctie.

Aanbeveling: Verbetering van de toegangscontrole door goed ingerichte en sociaal acceptabele controleposten, waarbij efficiency valt de behalen met een beperking van het aantal doorgangen. De controle kan zich dan ontwikkelen in een richting van 'minder maar beter'. Het is raadzaam bij deze aanpassingen rekening te houden met de komende verzwaring van de EU-norm; uiterlijk 2009 dienen personeelsleden en hun meegenomen voorwerpen 100% te worden gecontroleerd. Ook de controle van voertuigen zal moeten worden geïntensiveerd.

11. Monitoren van het toegangsbeheer

Bij het monitoren van het toegangsbeheer vervullen zowel de luchthavenexploitant als de Koninklijke Marechaussee een rol. De kwaliteit van het toegangsbeheer is afhankelijk van een combinatie van middelen, mensen en achterliggende informatietechnologie.

De volgende functionaliteiten zijn hierbij te onderscheiden:

- *registratie en opslag van data over pasgebruik*, zodanig dat de betreffende informatie kan worden gebruikt om het pasgebruik te volgen, te controleren en analyseren.
Het huidige passysteem is zodanig geconfigureerd dat het gebruik op tijd en plaats kan worden gecontroleerd. Bij een nieuwe release, mogelijk in samenhang met de komende biometrische kenmerken, zal gebruik worden gemaakt van artificiële intelligentie. Zodanig dat op grond van bevoegdheden en patronen het pasgebruik in preventieve zin (onmiddellijke blokkering/signaal) kan worden getoetst.
- *monitoring van de kwaliteit van de beveiliging* (uit te voeren door de luchthaven), onder te verdelen in: capaciteit, beveiligingsniveau (door steekproeven te controleren) en uitvoeringsniveau (inspecties). De beveiliging betreft hier zowel de controle van passagiers, werknemers als meegebrachte voorwerpen. Voor de luchthaven is het monitoren een contractbeheersingsinstrument op de beveiligingsfirma's die de controles uitvoeren. Tevens wordt bezien of de normen voor controles, visitaties, bagage onderzoek worden gehaald. Voor de werknemers is het monitoren een instrument om scherp en alert te blijven. Per jaar voert de luchthaven steekproeven uit op de controleurs om na te gaan of voor dreiging geschikte voorwerpen op personen of bagage worden aangetroffen;
- *monitoring van de kwaliteit van toegangsbeheer van de luchthaven* op basis van audits, inspecties en tests (uit te voeren door de Koninklijke Marechaussee). Daartoe voert de Koninklijke Marechaussee inspecties en steekproeven uit. De rapportages hebben tot doel aan te geven in hoeverre de gestelde beveiligingsnormen worden gehaald en of, al dan niet, verbetering wenselijk is of ernstige tekortkomingen moeten worden weggenomen. De Koninklijke Marechaussee maakt daarnaast deel uit van de uitvoering op de luchthaven (Brigade Vreemdelingenzaken, Brigade grensbewaking, de gewapende beveiliging, de uitvoering van de politietaak).

Van belang is dat alle partijen over voldoende beleidsmatige en operationele informatie kunnen beschikken om waar nodig sturing op het niveau van de beveiligingskwaliteit aan te brengen. Hiervoor is niet alleen adequate registratie en rapportage noodzakelijk. Tevens zal de informatie zodanig moeten worden opgesteld dat deze voldoet aan criteria met betrekking tot realistische schattingen, leesbaarheid voor de beleidsmakers en operationele vertalers.

Conditie voor leesbare en bruikbare rapportage zijn:

- *realistische schattingen*: voor het ontwerpen en evalueren van steekproeven kan gebruik worden gemaakt van methoden en technieken die bij accountantscontrole worden toegepast. Accountants beschikken over een methodologie waarin onderscheid wordt gemaakt tussen het vaststellen dat de controle toereikend was voor de oordeelsvorming en

de uitkomst van die oordeelsvorming zelf. Deze methodes worden toegepast op steekproefsgewijze controles voor: toetsingen, schattingen en het opschonen en schoon houden;

- *handhaving en compliance*: de resultaten van op realistische schattingen (zie hiervoor) verrichte inspecties en tests dienen strategische en operationele informatie te genereren. Voor beleidsmakers en operationele vertalers is naast de verantwoording van de activiteiten (inspectie, test) van belang zicht te houden op de voortgang van het beveiligingsniveau en het uitvoeringsniveau. Een goed voorbeeld van een registratie en rapportage-instrument is gevonden bij de Engelse luchthavens. Bijlage 5 van het rapport geeft aan de hand van een fictief ‘compliance report’ een beeld van deze wijze van vergaren en rapporteren onderverdeeld in:
 - managementinformatie (hoeveel, waar goed/fout, verbeteringen/verslechtingen);
 - operationele informatie (waar al dan niet aanpassingen aanbrengen);
 - compliance-informatie (wordt voldaan aan de eisen van 2320?).

Op de bij de rapportage behorende matrix zijn met duidelijk overzicht per maand verwoord de aantallen inspecties en per onderdeel hoeveel inspecties hebben plaatsgevonden. Daarbij wordt aangegeven of en in hoeverre de inspecties voldoen aan de in Verordening 2320 neergelegde criteria, te weten: volledig conform, conform verbeteringen wenselijk, niet-conform kleine tekortkomingen, niet-conform ernstige tekortkomingen. De opgave is zodanig dat in één oogopslag de maandcijfers voortschrijdend kunnen worden beoordeeld. Onderliggend materiaal, bijvoorbeeld gevallen van ernstige tekortkomingen, kunnen op een bij de rapportage gevoegde bijlage inhoudelijk worden beoordeeld. Hierbij wordt zowel de toedracht als de follow-up belicht.

Bevindingen: Bij het beschouwen van beleid en implementatie zijn inspectie en herziening essentieel als handhavingsinstrumenten, zowel om de werknemers belast met de controles scherp te houden, alsook om na te gaan in hoeverre voldaan wordt aan vereisten die in internationaal opgestelde wet- en regelgeving zijn neergelegd. De Koninklijke Marechaussee heeft zowel toezichthoudende als operationele taken. Dit kan een zekere spanning opleveren. De wijze waarop thans de inspecties worden uitgevoerd laat ruimte voor een ontwikkeling van een cultuur van niet-naleving. Dit als gevolg van het ontbreken van interactie tussen de uitvoerder en de inspecteur: de constatering van tekortkomingen geschiedt ‘hoog boven over’, zonder dat betrokkene direct op deze tekortkomingen wordt gewezen.

Uit het onderzoek blijkt verder dat de inspecties thans qua aantal en frequentie geen representatief beeld geven van de wijze waarop aan de voorschriften wordt voldaan. Dit wordt bevestigd door de onverwacht teleurstellende uitkomst van de in maart 2005 gehouden EU-inspectie.

Conclusie: Van belang is dat alle partijen over voldoende beleidsmatige en operationele informatie kunnen beschikken om waar nodig sturing op het niveau van de beveiligingskwaliteit aan te brengen. Voorts dient op gestructureerde wijze te

worden nagegaan of op alle onderdelen voldaan wordt aan de eisen van Verordening 2320. Hiervoor is niet alleen adequate registratie en rapportage noodzakelijk. Tevens zal de informatie zodanig moeten worden opgesteld dat deze voldoet aan criteria met betrekking tot realistische schattingen, leesbaarheid voor de beleidsmakers en operationele vertalers.

Aanbeveling: Aanbevolen wordt over te gaan tot een volledige herziening van de voorschriften, organisatorische inbedding en wijze van rapportages. Hierbij verdient het aanbeveling als voorbeeld te nemen de wijze waarop de inspecties in het Verenigd Koninkrijk worden uitgevoerd. Het gaat hier om dagelijkse, voortdurende inspecties, waarbij in geval van tekortkomingen de betrokken medewerker onmiddellijk hierop wordt gewezen. Zonodig wordt een rapportage gemaakt over de tekortkomingen de wijze waarop deze worden opgelost. Dit alles verantwoord voor zowel beleid als operationele partijen in overzichtelijke rapportages.

12. Incidenten

De incidenten, waaronder diefstallen, drugshandel en mensenhandel hebben veel aandacht van de media gekregen. De diamantroof op 25 februari 2005 leidde tot bezorgdheid in de Kamer over de beveiligingssituatie op Schiphol. Is er sprake van incidenten of een structureel onveilige situatie? Is de integriteit van medewerkers op Schiphol in het geding? Is er een relatie tussen bedrijfsveiligheid en terrorisme? En tenslotte, zijn de getroffen maatregelen voldoende om de criminaliteit te beheersen?

In een landelijk dagblad werd gemeld dat nog tientallen of zelfs honderden ongeldige of verlopen Schipholpasjes in omloop zouden zijn. Met deze pasjes zou iedereen het beveiligde Schipholgebied in en uit kunnen komen zonder door de Koninklijke Marechaussee te worden gecontroleerd. Hoewel volstrekt onduidelijk was op welke wijze de overvallers zich toegang hebben verschaft werd ook hier een verband gelegd met het passensysteem, de controle daarop en in dit kader ook de onderbezetting van de Koninklijke Marechaussee. De Tweede Kamer heeft hierop om duidelijkheid gevraagd, met name op het gebied van de verantwoordelijkheid, screening en controle op personeel. De indruk bestond dat de betrouwbaarheid van het personeel op Schiphol in het geding was. Van de 60.000 personeelsleden zouden er relatief veel bij strafzaken (diefstallen, drugs- en mensensmokkel) zijn betrokken.

De commissie heeft onderzocht in hoeverre er causale verbanden bestaan met de incidenten en de effectiviteit van het toegangscontrolesysteem. Dit blijkt bij een aantal incidenten in het geheel niet en bij andere slechts in beperkte mate het geval. Door onvoldoende feitelijke informatie, voorbarige en soms onjuiste conclusies is een beeldvorming ontstaan als zou er een één op één relatie zijn tussen veilig vliegverkeer enerzijds en diefstallen, drugs- en mensensmokkel en roof op de luchthaven anderzijds. Nog afgezien van de vraag in hoeverre de op televisie getoonde paspoortcontrole (SBS6) en wapensmokkel (NOVA) tot beveiligingsincidenten kunnen worden gerekend.

Zonder onnodig in detail te gaan wordt hieronder op de achtergronden van de incidenten ingegaan.

1. Criminaliteit op Schiphol in perspectief

Schiphol is een logistiek centrum. Net als andere logistieke overslagcentra (wegverkeer, scheepvaart) oefent Schiphol een grote aantrekkingskracht uit op (georganiseerde) criminelen. Er is sprake van massaliteit van verkeer van personen en veelal waardevolle goederen. Met mensenhandel en drugssmokkel zijn grote bedragen gemoeid. Ook groepsdruk en etnische afkomst spelen bij mogelijke (interne) betrokkenheid een rol. Hierbij moet in aanmerking worden genomen dat het personeelsbestand op de luchthaven een afspiegeling is van de Nederlandse beroepsbevolking. Extra kwetsbare factoren hierbij zijn nog de noodzaak tot 24-uursdiensten, hoge tijdsdruk en piekbelasting en het relatief

groot aandeel van laag opgeleid personeel in de sectoren vracht, bagage, catering en schoonmaak.

2. Drugshandel

Naast de bekende bolletjesslikkers vindt op de luchthaven drugsmokkel plaats. In 2004 zijn ruim 4200 aanhoudingen verricht, naast bijna 2300 bolletjesslikkers. In totaal werd ruim 8500 kg drugs in beslag genomen. Bij de bolletjesslikkers speelt toegangsbeheer of het passensysteem nauwelijks een rol. Zij komen als passagier (met een ticket), zij het met verboden goederen in hun lichaam. Ditzelfde geldt voor door personen meegebrachte bagage waarin (dubbelwandig etc) drugs zijn verborgen. In deze gevallen vindt controle plaats door de Douane in samenwerking met de Koninklijke Marechaussee. Extra risicovluchten krijgen extra aandacht. Detectiemiddelen en speurhonden worden hierbij ingezet.

Anders is dit bij grootschalige en in georganiseerd verband plaatsvindende smokkel van partijen drugs. De partijen komen verborgen in vliegtuig, vracht of ruimbagage binnen en worden via afvalbehandeling/schoonmaak, dan wel via passagiers en/of medewerkers de luchthaven uitgesmokkeld. Hierbij kunnen onbemande doorgangen leiden tot het ongecontroleerd invoeren van drugs, of door de medewerker zelf of door zijn medewerking om anderen een ongecontroleerde uitgang te verlenen. Andere mogelijkheden voor de uitvoer zijn doorgangen voor (vracht)auto's en simpelweg via aan land- en airside te bereiken delen van het hek. Een extra punt van zorg hierbij is dat de in georganiseerd verband opererende criminelen op dit punt interne medewerking weten te verkrijgen. Soms door royale betalingen, maar in de praktijk veel door (groeps)druk of door eerder geplaatste medewerkers (met een schoon verleden die dus zonder problemen door de AIVD-screening komen).

3. Mensensmokkel

In totaal zijn 675 personen aangehouden in verband met mensensmokkel. Hieronder bevonden zich 63 medewerkers van op de luchthaven Schiphol opererende bedrijven. Twee landelijke rechte teams hebben deze zaken in onderzoek. Internationaal opererende criminelen verzorgen tegen betaling de immigratie van mensen, soms met als einddoel Nederland. In veel gevallen wordt Nederland echter gebruikt als doorvoerland voor personen met als uiteindelijke bestemming ander landen, waaronder Engeland.

Een deel van de transporten vindt plaats via de luchthaven. Uit de werkwijze blijkt in een aantal gevallen een relatie met het passensysteem. In een klein aantal gevallen gaat het hierbij om werknemers die hun pas uitlenen. Meestal gaat het evenwel om hulp bij het uitgaan. De deur wordt opengehouden waarna de illegale persoon zonder grens- en douanecontrole kan vertrekken.

Aanmerkelijk groter is het aantal smokkelaffaires waarbij omwisseling van paspoorten

plaatsvindt. Op grote schaal worden paspoorten van zogenaamde look-a-likes gebruikt om reizigers binnen te smokkelen. Voor een deel vindt een verstrekking van deze paspoorten plaats bij het vertrek op luchthavens elders. Voor een niet onbelangrijk deel worden de originele paspoorten omgeruild in het beveiligd (passagiers)gebied.

4. Paspoorten/controle

Het controleren van de persoon op basis van zijn foto heeft beperkingen. Vaak blijkt de foto na enige tijd moeilijk als 100% zeker identificatiemiddel te kunnen fungeren (andere haardracht, familieleden, etc.). Gevaar voor de luchthaven en vliegverkeer is hier niet. Ook met een 'verkeerd' paspoort wordt de passagier op verboden voorwerpen gecontroleerd. Verder bestaat de kans op ontdekking bij een tweede (uitgaand bij de gate) en derde (als inkomend passagier) controle. De kans dat een terrorist met dergelijke verwisselde paspoorten het risico op ontdekking neemt, lijkt uiterst klein. De pakkans is groot en vormt zeker voor kwaadwillende een risico.

Van belang is steeds meer dat bij de identiteitscontrole op unieke persoonskenmerken kan worden gecontroleerd. Een aantal landen, waaronder de Verenigde Staten, zal hiervoor op korte termijn biometrische kenmerken invoeren. Ook Nederland zal de paspoorten met biometrische kenmerken (gelaat, vinger) uitrusten. De Schipholpassen voor medewerkers zullen vanaf eind 2005 beschikken over een irisscan. Hiermee loopt de Nederlandse luchthaven internationaal voorop.

5. Wapensmokkel

Tijdens een televisie-uitzending werd uitgebreid gedemonstreerd hoe een gedemonteerd jachtgeweer in de koffer via een vliegtuig werd vervoerd. Hier gaat het om een overtreding met als doel tijd en kosten voor een officiële in- en uitklaring te vermijden. Duidelijk is dat hier geen sprake is van gevaarstelling omdat het wapen tijdens de vlucht buiten het bereik van de betrokken passagier bleef.

6. Overvallen

Sinds 1993 zijn op Schiphol 13 overvallen gepleegd. Met uitzondering van de diamantroof ging het om overvallen buiten het beveiligd gebied, voornamelijk gericht op waardevolle goederen zoals computeronderdelen. Deze overvallen zijn vergelijkbaar met overvallen op bedrijfsterreinen, overslagcentra, etc.

Bevindingen: De berichtgeving over de incidenten gaf een onjuist beeld. Ten onrechte is de perceptie ontstaan dat de criminaliteitsincidenten een relatie hadden met de beveiliging van de burgerluchtvaart. Bovendien blijkt het bekritiseerde toegangssysteem slechts in beperkte mate een rol te hebben gespeeld bij drugs- en mensensmokkel.

Conclusie: Wanneer onjuiste beeldvorming niet direct wordt weggenomen, scheidt dit een onjuist en onterecht negatief beeld van veiligheid op de luchthaven. Daar waar

aan de orde, dient dit beeld in het belang van het behoud van de spilfunctie van Schiphol alsook de nationale veiligheid zo snel mogelijk te worden gecorrigeerd.

Aanbeveling: Het maken van afspraken over de communicatie met betrekking tot incidenten die zich voordoen op de luchthaven.

13. Waardetransporten

Bij de diamantroof zijn op (tot nu toe) onverklaarbare wijze personen op de airside gekomen en met een KLM-busje weggevlucht. Er zijn aanwijzingen dat hier hulp van personeel is verkregen. Vermoedelijk gaat het ook hier om meelopen met een geautoriseerde pasbezitter. Het kennelijk gemak waarmee binnen korte tijd het KLM-busje met waardevolle inhoud kon worden buitgemaakt en hiermee de luchthaven kon worden verlaten, geeft te denken.

De werkwijze van de diamantrovers wekt de indruk dat het betreffende gedeelte van de airside nauwelijks als een beveiligd gebied kan worden aangemerkt. Er was geen bewaking, of controle; de auto kon ongehinderd het terrein verlaten. Tijdige alarmering en blokkering van de auto vonden niet plaats. De daders konden met een miljoenenbuit vertrekken. Eerder is na een reeks zware overvallen op soortgelijke transporten het vliegveld Zaventem uitgesloten van waardetransporten (2001). Deze zijn daarop verplaatst naar Schiphol. Naast Brussel hebben ook internationaal georganiseerde overvallen plaatsgevonden op Heathrow en Arlanda. Bekend met deze risico's, werden de transporten op Schiphol de eerste drie maanden gewapend geëscorteerd door de Koninklijke Marechaussee. Daarna is een voorziening getroffen in de vorm van een licht beveiligde auto met alarm- en blokkeringsmogelijkheid.

Bij dit soort gevaaraantrekkende transporten moet worden bedacht dat hier, los van de directe schade, de veiligheid van de burgerluchtvaart in het geding is. Vluchtende auto's en schietpartijen op een plaats waar vliegtuigen taxiën, landen en stijgen kan tot zeer ernstige veiligheidsrisico's leiden. Om het risico van een overval op een waardetransport op het beveiligde gebied van de luchthaven te beperken, moet voldaan zijn aan een aantal voorwaarden:

1. de beveiliging van het transport op de luchthaven dient tenminste te voldoen aan het in de Wet op de particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus weergegeven basisniveau;
2. de uitvoerder van het waardetransport dient op basis van eigen analyses de risico's voor het personeel, bedrijf en omgeving mee te wegen;
3. de luchthavenexploitant moet een zelfstandige afweging kunnen maken of met de benodigde beveiligingsmaatregelen de risico's van een waardetransport in het kader van de goede orde en veiligheid op de luchthaven aanvaardbaar zijn;
4. bij de vergunningverlening en de daaraan te stellen eisen dienen zowel de directe als de indirecte risico's voor het personeel, personen en vliegtuigen op de luchthaven te worden betrokken;
5. het op basis van een risicoanalyse te maken beveiligingsplan dient helder en volledig te zijn. Alle betrokken partijen dienen op de hoogte te zijn van de risico's en daarbij behorende maatregelen.
6. Voornoemde punten zijn uitgewerkt in 'Guidance Material on security aspects of the transport of high-value goods' van de ECAC, die zijn behandeld en vastgesteld in 2005.

- Bevindingen:* De classificatie ‘beveiligd gebied’ biedt als zodanig geen weerstand tegen het betreden en verlaten van het beveiligd gebied door zwaar gewapende criminelen. Het vermoeden bestaat dat de overvallers (met wapens) via interne medewerking toegang hebben gekregen tot de airside. Deze medewerking betreft eveneens informatie over de wijze waarop de overval met succes kon worden uitgevoerd.
- Conclusie:* Bij gevaaraantrekkende (waarde)transporten moet worden meegewogen dat hier los van de directe schade, de veiligheid van de burgerluchtvaart in het geding is. ‘Vluchtende’ auto’s en/of schietpartijen vlakbij de taxi, start en landingsbanen kunnen ernstige ongelukken veroorzaken op de luchthaven. De noodzaak te komen tot een risicoanalyse en een allesomvattend beveiligingsplan lijkt op dit punt voldoende aangetoond. Kordaat optreden is noodzakelijk.
- Aanbeveling:* Het beveiligingsniveau van de Wet op de particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus als minimum te hanteren bij het opstellen van risicoanalyses en adequaat beveiligingsplan, inclusief veilige voorzieningen voor de overslag.

14. Extra maatregelen

Bij brief van 11 april 2005 heeft de minister van Justitie de Tweede Kamer geïnformeerd over de maatregelen ter beveiliging van de burgerluchtvaart. Met verwijzing naar de diamantroof en mogelijke relatie tot de beveiliging op Schiphol is in overleg met de Koninklijke Marechaussee, Schiphol en de KLM een aantal maatregelen tot aanscherping van de beveiliging getroffen, te weten:

- voortdurende fysieke controle van personen en voertuigen van land- naar airside;
- surveillance bij de toegang tot het platform en de bagagekelder;
- aangescherpt toelatingsbeleid voor geautoriseerd motorverkeer op het platform;
- extra surveillances op de airside;
- vergunningplicht (op grond van de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus) voor waardetransport;
- intensivering van de screening van Schipholmedewerkers.

Deze maatregelen zullen bijdragen aan een verdere beveiliging van Schiphol en de kans op herhaling beperken. Met de fysieke controle, dat wil zeggen dat iedere pasgebruiker door een beveiligingsbeambte wordt gecontroleerd, zijn de mogelijkheden van het mee laten lopen (bij drugssmokkel en vooral mensensmokkel) weggenomen. De steekproefsgewijze controle zal eveneens ontmoedigend werken. De surveillance werkt hierbij ondersteunend.

De gewapende surveillances voor waardetransporten zijn voor twee maanden ingezet. Dit betekent dat de transporten daarna, anders dan als onderdeel van een surveillance, niet gewapend begeleid worden.

De vergunningplicht leidt tot verplichtingen tot veiliger vervoermiddelen met voldoende sluiswerking en alarmmogelijkheden voor de inzittenden. De overslagsituatie blijft evenwel een uiterst kwetsbaar punt, waarvoor aanvullende maatregelen of middelen noodzakelijk zijn. Te denken is aan afscherming en of extra begeleiding. Ook de uitgang bij de luchthaven kan worden aangepast om ongecontroleerde uitgang te voorkomen.

Voor wat betreft het achtergrondonderzoek moet de perceptie 'eenmaal gescreend is veilig' worden omgebogen. Verbeterpunten zijn te vinden in een meer permanente toets op justitiële en politieke informatie over lopende en nieuwe onderzoeken, in het bijzonder ten aanzien van de risicogroepen schoonmaakpersoneel en bagagemedewerkers.

Bevindingen: De maatregelen zullen een bijdrage (kunnen) leveren voor verbetering van het toegangsbeheer en het beveiligingsniveau op Schiphol. Voor de effectiviteit is het belangrijk dat de nodige aanpassingen in de infrastructuur (lay-out, faciliteiten) worden doorgevoerd. De commissie heeft bij de hoorzittingen van alle partijen vernomen dat de beveiliging is aangescherpt en dat de motivatie om het goed te doen bij de uitvoerende partijen hoog is. Tijdens de deels

onaangekondigde bezoeken aan de luchthaven heeft de commissie dit ook kunnen waarnemen.

Conclusie: De extra maatregelen zullen bijdragen tot een verdere beveiliging van Schiphol en zullen de mogelijkheid van herhaling beperken.

Aanbeveling: De maatregelen als onderdeel van actualisering van het huidige pakket van maatregelen een permanent karakter geven.

Tot slot:

“DE MENS IS DE MAAT VAN ALLE DINGEN”

Protagoras

Bijlage 1 Summary

1. Terms of reference

With reference to the decision establishing the tasks and responsibilities of the Schiphol Access Management Commission dated 15 April 2005,¹⁰ the Schiphol Access Management Commission (hereinafter referred to as ‘the commission’) reports on its findings and the associated conclusions and recommendations.

The Commission consists of Mr. R.K. Oord (Chairman), Mr. I. Hutcheson, Mr. R. Uylenhoet and Ms. W.C.J.M. van Dijk (Secretary). The members of the Committee represent the disciplines of international integrity and security processes, safety and security knowledge at BAA Heathrow and practical knowledge regarding Schiphol policies and operations.

In accordance with the Minister of Justice’s undertaking to the Lower House, the Commission will advise on the effectiveness of civil aviation security, particularly in respect of its contribution to combating (frequently occurring) criminality. In the decision establishing the tasks and responsibilities of the Schiphol Access Management Commission these terms of reference is defined as follows: “To provide an insight into the management of the access to and from the air side of the airport, with specific focus on the access of persons, goods and vehicles to the platform, the baggage cellar and the terminal, as well as the access pass system.”

2. Summary, conclusions and recommendations

For the realisation of its terms of reference the Commission familiarised itself with the security situation on the basis of in-depth hearings, studies of legislation and regulations, reports and visits – both with prior notice and unannounced – to the airport. The Commission has arrived at the following conclusions and recommendations.

2.1 General conclusions resulting from the study questions

- *How does the effectiveness of civil aviation security contribute to combating frequently occurring criminality?*

The security measures in the context of civil aviation security focus on access to the secure area of the airport. The objective of these measures is to prevent the commission of terrorist acts in the airport and in aircraft. The emphasis is on securing access as, in frequently occurring criminality (drugs/human trafficking/theft), the problem is mainly one of egress. The measures that have been taken to manage the security of civil aviation, including admission control of persons, vehicles and goods, surveillance and random checks of the exits have a positive influence on combating (frequently occurring) criminality.

¹⁰ Appendix 1

The ‘city’ of Schiphol, which sees around 200,000 passengers and visitors, 57,000 employees and large flows of goods daily, and houses over 500 companies, is a relatively secure environment. It is troublesome that an incorrect image has been given of the security situation at Schiphol. Incidents that occur normally have no direct relation to access control. These incidents mainly relate to theft, drug smuggling and human trafficking, whereby passengers and/or employees leave the airport using fake identity papers or carrying prohibited items in their baggage or on their person. It has also been shown that incidences of theft in shops and companies outside the secure area (landside) are incorrectly classed as security incidents at Schiphol.

- *Provide an insight into the management of the access to and from the airside, with specific focus on the access of persons, goods and vehicles to the platform, the baggage cellar and the terminal, as well as the access pass system.*

With regard to the tasks and responsibilities, the Commission has established that the tasks and responsibilities in respect of civil aviation security are clear. All parties involved demonstrate an absolute commitment to managing the security risks in the airport. Communication between the parties involved is good. The access management for passengers and crew to the airside is based on checking identities, checking baggage and checking for items carried on persons. Personnel members are subjected to a thorough background check. In addition, there are also identity and validity checks based on passes, as well as continuous random checks of goods and vehicles. These control measures also apply to personnel involved in baggage handling, catering, technical services etc. Partly in the light of international (European) regulations, access control for personnel, especially when it concerns vehicles and (carried) items, deserves special attention.

As a result of unmanned and uncontrolled entry points, the access pass system for personnel members left room for abuse (allowing someone to just walk through together with another employee without being checked). Now that all unmanned entry points have been closed these options have been removed. With additional biometrical characteristics (retinal scan) about to be added to the pass, a unique personal characteristic is added as a control method. ‘Borrowing’ the pass with the aim entering or departing the security restricted areas by unauthorized persons, is herewith minimized.

With due observance of the general conclusions, the main conclusions are concisely listed below, specific to each aspect.

1. Access management must be interpreted as the management process for all possible **entry points** to the secure zones, including controlled entries and physical barriers (fences etc). Detection systems and monitoring are also included in this definition. *It is recommended that the security of all possible access points is managed in a structural manner via an ‘overall’ survey.*

2. The **international regulations** in the area of aviation security focus exclusively on the entry points and checks of persons and items they carry with them. The exit points or the risks associated with high-security transports do not form part of international regulations. There are statutory possibilities for checking whether passengers and employees are carrying any items when they leave (Customs, Royal Dutch Military Constabulary).

In view of frequently occurring criminality (drug smuggling, theft etc.) it is recommended that unpredictable (random) checks are performed on passengers/employees leaving the airport and on any items they carry, especially with regard to the higher-risk groups of cleaning personnel and baggage handling personnel.

3. Within the airport, **a large number of public and private parties** play a role in security and control. There is a correlation between the security of the airport and the combating of criminality. An integral risk approach has the advantage that risks can be assessed in regard to their mutual interrelationship and with an eye to effects and side effects.

The aim is to realise an integrated approach, in such a way that the control measures can be optimised by means of a joint risk analysis.

4. A **comparison with other countries** shows that the entire process of control measures at Schiphol is according to the standards. A basic level was established in EU regulation 2320 of 2002. Inspections and checks constitute important instruments for the motivation as well as for checking compliance with these standards.

It is recommended that the positive experiences with inspections in the United Kingdom are taken into account and that the imminent stricter EU regulations for access control of personnel, carried items and vehicles are anticipated in the structuring of the infrastructure, the realisation of inspections and the method of reporting.

5. All employees who need a Schiphol pass are subjected to a **background check** (possible antecedents/risks). The risk profile of the partner is also included in the check. In view of the relatively high number of rejections these background checks have proven useful. It must be recognised that a background check is no more than a ‘moment in time’, from which no guarantees for potential future behaviour can be derived.

It is recommended that the current static security checks are intensified into a more dynamic background check (latest information), with special focus on high risk categories.

6. Over 57,000 employees were granted a **Schiphol pass** after they had passed the security check. The use of such passes is documented and can be reconstructed as necessary. Invalid or expired passes are blocked immediately. In the past, unmanned entry posts played a role in incidents of criminality, such as drug smuggling and human trafficking. This mainly concerned those cases where the pass holder allowed another person to

walk through the entry point with him. Now that the unmanned posts have been closed and passes and pass holders are checked, this form of abuse has been reduced.

It is recommended that the passes with biometrical characteristics are implemented as soon as possible and that they are used not only for access to the terminal, but also for personnel entry points.

7. The **access management** focuses on preventing unauthorised persons with illegal weapons being able to get on or near aircraft. The system consists of layers of physical barriers and checks. Passengers and crew are checked for identity and for any items they may carry on their person. In addition to having their identity checked, employees must also continually be checked for any items they may carry on their person. This check should include vehicles. A 100% physical check of employees and carried items must be realised no later than 2009. Also the controls of the vehicles will be intensified. In this context it is important to anticipate the intensification and reinforcement of checks on the employees, their goods and vehicles that are admitted to the air side.

It is recommended that the current infrastructure is adapted to the new tasks as soon as possible, in order to achieve maximum efficiency advantages. This includes:

- *restricting the number of vehicles allowed in to the air side;*
- *minimising the number of entries and exits by personnel members;*
- *equipping the check points with sufficient facilities in a socially acceptable environment;*
- *changing the Schiphol infrastructure in such a way that fewer entries and exits by personnel members are needed and that personnel presence in secure areas is reduced (adjustment of the logistics and layout).*

8. **Monitoring systems** fulfil an essential function as control instruments for the use of passes and for access. In order to monitor the quality of the security, and to meet international (EU) regulations, inspections and tests are performed. It is important that the inspections result in adequate policy and operational information, so that direction can be provided where necessary.

It is recommended that a full review of inspection regulations, organisational structure and reporting method is performed and that, following the English example, daily first-line inspections are achieved, followed by reports containing information for both management and executive staff.

9. In the **publicity** about incidents such as theft, drug smuggling and human trafficking, a link was wrongly made with civil aviation security. However, such incidents concerned mainly outgoing persons leaving the airport in the possession of fake documents or illegal goods.

It is recommended that incidents occurring at Schiphol are communicated clearly.

10. With respect to the **diamond robbery** is not known if, and if so, to what extent, the access management system played a role. For these types of high-risk transports

adequate security measures must be taken, not only to prevent direct material damage, but also to prevent security risks (guns being fired, escaping vehicles on the runway etc.) in the airport itself.

It is recommended that an adequate security plan is formulated with, as its minimum level, the security level as described in the Private Security Organisations Act, including safety provisions for transshipment.

11. Shortly after the diamond robbery a number of **measures were taken to improve security**, including continuous random physical checks of persons and vehicles, surveillance of access points to the platform and the baggage cellar, an access policy for motor vehicles, surveillance of the air side, a license obligation for security transports and intensification of the background checks for employees. These measures certainly contribute to limiting the criminal risks.

It is recommended that these measures are given a permanent character, as part of the updating of the current package of measures.

Bijlage 2 Instellingsbesluit commissie Toegangsbeheer Schiphol

Besluit van de Minister van Justitie van 15 april 2005, kenmerk 5347827/05/NCTb houdende de instelling van de commissie Toegangsbeheer Schiphol (Instellingsbesluit commissie Toegangsbeheer Schiphol)

De Minister van Justitie,

Besluit:

Artikel 1

Er is een commissie Toegangsbeheer Schiphol, hierna te noemen de commissie.

Artikel 2

De commissie heeft tot taak inzicht te verschaffen in het toegangsbeheer van en naar airside op de luchthaven Schiphol, waarbij met name zal worden gezien de toegang van personen, voertuigen en goederen naar het platform, de bagagekelder en de terminal, alsmede het toegangspassensysteem.

Artikel 3

1. De commissie is als volgt samengesteld:
 - de heer I. Hutcheson;
 - de heer R.K. Oord;
 - de heer R. Uijlenhoet.
2. De commissie wijst uit haar midden een voorzitter aan.

Artikel 4

Als secretaris wordt aangewezen een ambtenaar van het Ministerie van Justitie.

Artikel 5

1. De commissie is bevoegd zich binnen het kader van haar taak rechtstreeks te wenden tot alle instanties en personen die aan het uitvoeren van de taak een bijdrage kunnen leveren.
2. De commissie is bevoegd om kennis te nemen van alle stukken die zij nodig acht en die zich binnen de relevante overheidsdiensten bevinden.

Artikel 6

De commissie brengt zo spoedig mogelijk schriftelijk verslag uit over haar bevindingen en de daaraan te verbinden conclusies en aanbevelingen.

Artikel 7

1. Het beheer van de archiefbescheiden van de commissie geschiedt door de secretaris van de commissie met inachtneming van de terzake geldende bepalingen van het beheersreglement van het ministerie van Justitie.
2. Bij opheffing van de commissie worden de archiefbescheiden overgedragen aan het centraal archief van het ministerie van Justitie.

Artikel 8

Op de voorzitter en de leden van de commissie zijn het Reisbesluit Binnenland en het Reisbesluit Buitenland van toepassing. Voor hun werkzaamheden ontvangen de voorzitter en de leden van de commissie een vergoeding.

Artikel 9

Een ieder die betrokken is bij de uitvoering van dit besluit en daarbij de beschikking krijgt over gegevens waarvan hij het vertrouwelijke karakter kent of redelijkerwijs moet vermoeden, en voor wie niet reeds uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift ter zake van die gegevens een geheimhoudingsplicht geldt, is verplicht tot geheimhouding daarvan, behoudens en voor zover enig wettelijk voorschrift hem tot bekendmaking verplicht of uit zijn taak bij de uitvoering van dit besluit de noodzaak tot bekendmaking voortvloeit.

Artikel 10

Dit besluit treedt in werking met ingang van 18 april 2005. Dit besluit wordt gepubliceerd in de *Staatscourant*.

Artikel 11

Dit besluit wordt aangehaald als Instellingsbesluit commissie Toegangsbeheer Schiphol.

De Minister voornoemd,
namens deze,
de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding,

T.H.J. Joustra

Bijlage 3 International and National Security Legislation

Anti- Terrorism	Crime
<p>Civil aviation has long been a target for terrorism and over the years a very strong International legislative framework has been developed to protect International Aviation from terrorism. The following legislation has been fundamental in constructing the International security programme.</p>	<p>There is no specific International, European or National legislation specifically designed to prevent crime. The following legislation may be helpful in preventing crime but there is an absence of formal arrangements for screening staff on exiting Critical parts and the SRA.</p>
The Chicago Convention 1944	International Civil Aviation
International Civil Aviation Authority (ICAO)	<p>Annexe 17 Introduction on board an aircraft or at an airport of a weapon or hazardous device or material intended for criminal purposes</p>
<p>Annexe 17 Safeguarding International civil aviation against acts of unlawful interference defined as: Unlawful seizure of an aircraft in flight Unlawful seizure of an aircraft on the ground Hostage taking on board an aircraft or at an aerodrome Forcible intrusion on board an aircraft, or at an airport or on the premises of an aeronautical facility Introduction on board an aircraft or at an airport of a weapon or hazardous device or material intended for criminal purposes Communication of false information such as to jeopardise the safety of an aircraft in flight or on the ground Standards recognised as mandatory actions Recommendations recognised as desirable practices</p>	<p>European Commission Regulations 2320 & 622 Access control Screening of staff and items carried and vehicles Physical security and patrols</p>

<p>The Tokyo Convention 1963 Recognises offences committed on board aircraft on international flights</p>	<p>Dutch National Civil Aviation Security Program Security Screening of Persons and Goods (that may be going on board an aircraft) Access Control Background checks.</p>
<p>The Hague Convention 1970 Recognises the offence of seizure by force or intimidation of aircraft i.e. hijack deals with prosecution penalties and extradition</p>	
<p>The Montreal Convention 1971 Defines the offence of sabotage and recognises that some acts do not occur whilst aircraft are in flight</p>	
<p>The Montreal Protocol 1988 Recognises the offences against a person and damage that can be committed to aircraft and facilities. Direct result of attacks at Rome and Vienna airports in December 1985</p>	
<p>European Civil Aviation Conference (ECAC) Doc 30 sets recommends standards and measures for implementation in member states: Airport security (planning) Access control Screening of staff and items carried and vehicles Physical security and patrols Searching and checking aircraft Protection of aircraft Screening of passengers and cabin baggage Separation of inbound and outbound passengers</p>	

<p>Hold Baggage Cargo Courier and Parcels Mail General Aviation Recruitment and Training of staff Technical equipment</p>	
<p>;</p>	
<p>European Commission Regulations 2320 & 622 set out legal standards and measures for compliance by Member States: Airport security (planning) Access control Screening of staff and items carried and vehicles Physical security and patrols Searching and checking aircraft Protection of aircraft Screening of passengers and cabin baggage Separation of inbound and outbound passengers Hold Baggage Cargo Courier and Parcels Mail General Aviation Recruitment and Training of staff Technical equipment</p>	
<p>;</p>	
<p>Dutch National Civil Aviation Security Program The programme sets out legal national standards and measures for compliance by airports: Objective Definitions Legislation Tasks and Responsibilities Co-ordination and Communication Security of Airport and Aircraft Security Screening of Persons and Goods (that may be going on board an aircraft)</p>	

<p>Equipment for Screening Persons Baggage, Goods, cargo and Mail</p> <p>Managing the response to acts of unlawful interference against civil aviation</p> <p>Staff and training</p> <p>Supervision of the Effectiveness</p> <p>Security Plans of Airport Operators and Air Carriers</p> <p>Financing of security</p> <p>The security of the Flight Operation</p>	
<p>;</p>	
<p>Dutch National Legislation</p> <p>The following acts support the National Civil Aviation Security Plan in securing the airport and carrying out background checks:</p> <p>Aviation Act</p> <p>Implementing regulations (Aviation Act)</p> <p>Weapons and Ammunition Act</p> <p>Penal Code</p> <p>Intelligence and Security Services Act</p> <p>Security Clearances Act</p> <p>Judicial Data Act</p> <p>Police Act</p>	

Bijlage 4 Overzicht van relevante wet- en regelgeving

Internationale verdragen

- Verdrag van Chicago inzake de internationale burgerluchtvaart (1944) + annex 17
- Verdrag inzake strafbare feiten en bepaalde andere handelingen begaan aan boord van luchtvaartuigen (Tokio, 1963)
- Verdrag tot bestrijding van het wederrechtelijk in zijn macht brengen van luchtvaartuigen ('s-Gravenhage, 1970)
- Verdrag tot bestrijding van wederrechtelijke gedragingen gericht tegen de veiligheid van de burgerluchtvaart (Montreal, 1971)
- Aanvullend protocol bij het Verdrag van Montreal (1988)
- Verdrag inzake het merken van kneedspringstoffen ten behoeve van de opsporing ervan (Montreal, 1991)

Europese Verordeningen

- Verordening (EG) Nr. 2320/2002 van het Europese Parlement en de Raad van 16 december 2002 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels op het gebied van de beveiliging van de burgerluchtvaart
- Verordening (EG) Nr. 622/2003 tot vaststelling van maatregelen voor de tenuitvoerlegging van de gemeenschappelijke basisnormen op het gebied van de beveiliging van de luchtvaart
- Verordening (EG) Nr. 1217/2003 van de Commissie van 4 juli 2003 tot vaststelling van gemeenschappelijke specificaties voor nationale programma's voor de kwaliteitscontrole van de beveiliging van de burgerluchtvaart
- Verordening (EG) Nr. 1486/2003 van de Commissie van 22 augustus 2003 tot vaststelling van procedures voor de inspecties van de Commissie op het gebied van de beveiliging van de burgerluchtvaart
- ECAC Document 30

Nationale wetgeving

- Luchtvaartwet (*Stb.* 2002, 226, *Stb.* 2002, 641)
- Politiewet 1993 (*Stb.* 1993, 725, laatstelijk gewijzigd bij *Stb.* 2005, 71)
- Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (*Stb.* 2002, 148)
- Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus (*Stb.* 1997, 500)
- Wet veiligheidsonderzoeken (*Stb.* 1996, 525)
- Wet wapens en munitie (*Stb.* 1997, 292)

Nationale regelgeving

- Besluit beveiliging burgerluchtvaart (*Stb.* 2003, 1)
- Nationaal Beveiligingsplan voor de Burgerluchtvaart (versie 19 april 2003)
- Regeling toezicht luchtvaart (*Stcrt.* 1996, 17)
- Regeling uitvoering beveiliging burgerluchtvaart (*Stcrt.* 2003, 6)

- Vertrouwelijke aanwijzingen van de Minister van Justitie met betrekking tot de beveiliging van de burgerluchtvaart

Bijlage 5 Fictieve rapportage Verenigd Koninkrijk

Bijlage 6 Lijst van geraadpleegde stukken

De commissie heeft vertrouwelijk kennis genomen van het Nationaal Beveiligingsplan Burgerluchtvaart, het beveiligingsplan van de luchthaven Schiphol en rapportages die in het kader van de beveiliging van luchthavens en luchtvaart zijn opgesteld.

Daarnaast zijn de volgende stukken geraadpleegd.

Schiphol

- Brochure 'Creating Airport Cities', Amsterdam Airport Schiphol
- Brochure 'Feiten en cijfers 2004', Amsterdam Airport Schiphol
- 'Pocketbook Safety & Security 2004-2005', Amsterdam Airport Schiphol
- 'Schiphol Group Jaarverslag 2004'

Schipholpassen

- Formulier Staat van Inlichtingen B – Burgerluchtvaart
- Rapportage AAS over uitgifte en toezicht op gebruik Schipholpassen, alsmede voorbeelden van Schipholpassen (kleur en belettering), 11 mei 2005

Verenigd Koninkrijk

- 'Airport security', rapport van Sir John Wheeler, 2002
- Fictief inspectierapport

Toezicht en inspectie

- Presentatie van de Koninklijke Marechaussee 2005

Waardetransporten

- 'Guidance Material on security aspects of the transport of high-value goods' van de ECAC

Bijlage 7 Overzicht van mediaberichten

Algemeen Dagblad

- 'Irisscan na roof van diamanten op Schiphol', 2 maart 2005
- 'Tekeningen van verdachten diamantroof', 22 maart 2005

CNN

- 'Airport gems raid 'nets millions'', 25 februari 2005

Elsevier

- 'Irisscan maakt smokkel Schiphol makkelijker', 11 februari 2005
- 'Veel toegangspasjes Schiphol verdwenen', 27 februari 2005
- 'Kamer wil duidelijkheid beveiliging Schiphol', 2 maart 2005
- 'KLM wist dat het roof was en geen gijzeling', 2 maart 2005
- 'Diamantroof ver van te voren voorbereid', 18 maart 2005
- 'Diamantroof: Martinair-medewerker gearresteerd', 19 mei 2005

Haagsche Courant

- 'Overvallers Schiphol zetten minister Donner voor schut', 2 maart 2005

Het financieele Dagblad

- 'Schiphol kript beveiliging op na grote diamantroof', 2 maart 2005

Het laatste nieuws (hln.be)

- 'Douane op luchthaven Zaventem staakt na overval', 5 juli 2001

Nederlands Dagblad

- 'KLM sloeg bewakigebod af', 3 maart 2005

NRC Handelsblad

- 'Overval op afgesloten platform Schiphol', 26 februari 2005
- 'Meer beveiliging op Schiphol', 2 maart 2005
- 'Schiphol is van alle ministers', 2 maart 2005
- 'Marechaussee Schiphol negeert tips', 5 maart 2005
- 'Onveilig Schiphol', 7 maart 2005

Nu.nl

- 'KLM liet busje gaan uit angst voor gijzeling', 1 maart 2005
- 'Extra veiligheidsmaatregelen op Schiphol', 2 maart 2005
- 'Opsporing Verzocht toont signalement diamantrovers', 21 maart 2005

Parool

- 'Een gijzeling, dacht KLM en greep niet in', 2 maart 2005

Planet.nl

- 'KLM liet busje diamantroof gaan', 1 maart 2005
- 'KLM sloeg aanbod van marechaussee af', 2 maart 2005
- 'Wapensmokkel op Schiphol kinderspel', 4 april 2005
- 'Donner laat beveiliging Schiphol onderzoeken', 11 april 2005

Spits

- 'Overval op waardetransport Schiphol', 28 februari 2005
- 'Jacht op diamantrovers Schiphol', 21 maart 2005

Telegraaf

- 'Vrij baan voor diamantrovers', 26 februari 2005
- 'Politici roepen schande na diamantroof', 28 februari 2005
- 'Schipholpasjes slingeren rond', 27 februari 2005
- 'Marechaussee onder vuur', 27 februari 2005
- 'Antwerpse diamantsector vraagt maatregelen Schiphol', 28 februari 2005
- 'Diamantroof twee weken eerder voorbereid', 17 maart 2005
- 'Tekeningen van verdachten diamantroof', 22 maart 2005
- 'Donner laat beveiliging Schiphol onderzoeken', 11 april 2005
- 'Beveiligingssysteem Schiphol onder de loep', 12 april 2005
- 'Vliegveld Zaventem uitgesloten van waardetransporten', 7 juli 2001
- 'Diamantrovers zit al 2 weken vast', 20 april 2005
- 'Veiligheidsmaatregelen Schiphol na onderzoek', 19 mei 2005
- 'Gaten in veiligheid Schiphol', 20 mei 2005
- 'Vloek op rijtjeshuis, Diemens moordhuis doorvoerhaven diamantroof?', 20 mei 2005
- 'Fouilleren op Schiphol vaak erg onzedelijk', 2 juni 2005

Trouw

- 'KLM zag roof voor gijzeling aan', 2 maart 2005

Volkscrant

- 'Politie: rovers op Schiphol geholpen', 28 februari 2005
- 'Het is een raadsel hoe de rovers daar kwamen', 28 februari 2005
- 'Kamer wil hoorzitting over veiligheid Schiphol', 2 maart 2005
- 'KLM zou geblunderd hebben bij overval', 2 maart 2005
- 'Diamantrovers konden eenvoudig van luchthaven af', 2 maart 2005
- 'Kamer is houding van Donner zat', 3 maart 2005
- 'KLM sloeg hulp marechaussee af', 3 maart 2005