

DE VLAAMSE MINISTER VAN MOBILITEIT, OPENBARE WERKEN, VLAAMSE RAND, TOERISME EN
DIERENWELZIJN

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Standpuntbepaling van de Vlaamse Regering inzake het ontwerp van koninklijk besluit ter uitvoering van de wet van 25 december 2016 betreffende de verwerking van de passagiersgegevens, houdende de verplichtingen opgelegd aan de luchtvaartmaatschappijen.

1. INHOUDELIJK

1 Inleiding

Overeenkomstig artikel 6 §4, 3° en 4° van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen worden de Gewestregeringen betrokken bij “het ontwerpen van de regels van de algemene politie met uitzondering van de regels van politie over het verkeer op waterwegen bedoeld in § 1, X, 10°, en de reglementering op het verkeer en vervoer, alsook van de technische voorschriften inzake verkeers- en vervoermiddelen”, en bij “het ontwerpen van de regels betreffende de organisatie en de uitwerking van de veiligheid van het luchtverkeer op de regionale luchthavens en de openbare vliegvelden”.

2 Toelichting

2.1. Context

Bij brief d.d. 12 april 2017 vroeg de federale Minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken om, in toepassing van het Protocol van 24 april 2001, binnen een termijn van 30 kalenderdagen vanaf ontvangst van de brief advies uit te brengen over het ontwerp van koninklijk besluit ter uitvoering van de wet van 25 december 2016 betreffende de verwerking van de passagiersgegevens, houdende de verplichtingen opgelegd aan de luchtvaartmaatschappijen.

2.2. Algemene bespreking

De wet van 25 december 2016 betreffende de verwerking van passagiersgegevens werd op 25 januari 2017 gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad. De registratie en verwerking van passagiersgegevens (Passenger Name records) is een prioritaire veiligheids- en antiterreurmaatregel, zowel op Europees als op nationaal niveau.

De Vlaamse Regering gaf op 9 september 2016 een gunstig advies bij het voorontwerp van wet. De wet voorziet in de verplichting voor de vervoerders en reisoperatoren in de verschillende transportsectoren om de passagiersgegevens van passagiers, die van, naar en doorheen België reizen, door te sturen naar de passagiersgegevensbank. De Koning bepaalt overeenkomstig de wet, bij een in de Ministerraad overlegd besluit, de inwerkingtreding van de wet voor elke sector.

Van de reeks te nemen koninklijke besluiten wordt als eerste het ontwerpbesluit voor de luchtvaartsector voorgelegd. Dit ontwerpbesluit werkt volgende verplichtingen van de luchtvaartmaatschappijen uit :

- het aantal pushes (dit is het aantal keer dat de passagiersgegevens doorgegeven moeten worden) en de tijdstippen waarop deze dienen te gebeuren;
- het versturen van accurate gegevens uiterlijk bij de tweede push;
- de conformiteitscheck (zoals voorzien in artikel 7, §1 van de wet van 25 december 2016).

Het ontwerp KB is eveneens ter advies voorgelegd aan de Raad van State en de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

In het eerste hoofdstuk van het ontwerp KB worden de gehanteerde definities opgegeven (o.m. de definitie van een luchtvaartmaatschappij, passagiersgegevens, identiteitsdocumenten, push-methode, dataformaten en transmissieprotocollen).

Hoofdstuk 2 regelt de verplichtingen van de luchtvaartmaatschappijen op het vlak van het verzamelen, controleren (en indien nodig corrigeren) en doorgeven van de passagiersgegevens.

Hoofdstuk 3 bepaalt de modaliteiten van het doorgeven van de passagiersgegevens. Deze gegevens dienen langs elektronische weg doorgegeven te worden aan de Passagiersinformatie-eenheid. Dit gebeurt volgens de technische richtlijnen die uitgevaardigd worden door de Passagiersinformatie-eenheid.

De bepalingen in hoofdstuk 3 betreffen een omzetting van de bepalingen die hieromtrent in Europese Richtlijn (EU) nr. 2016/681 van 27 april 2016 over het gebruik van passagiersgegevens voor het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van terroristische misdrijven en ernstige criminaliteit zijn opgenomen.

Hoofdstuk 4 omvat diverse bepalingen en regelt o.m. de inwerkingtreding van de wet van 25 december 2016 ten aanzien van de luchtvaartmaatschappijen.

Algemene opmerkingen

Artikel 4

In dit artikel wordt de situatie beschreven waarbij de passagiersgegevens niet overeenstemmen met de gegevens op het identiteitsdocument. In dat geval dienen de passagiersgegevens gecorrigeerd te worden. De vraag stelt zich wat er moet gebeuren indien de passagiersgegevens opzettelijk werden vervalst.

Artikel 5

Het is niet voldoende duidelijk wat er moet doorgegeven worden indien de identiteit van elke passagier, zoals vermeld op diens identiteitsdocument, overeenstemt met diens persoonsgegevens, zoals vermeld op het reisdocument.

Artikel 2 §2 bepaalt dat de passagiersgegevens twee keer doorgegeven dienen te worden:

- 48 uur voor de geplande vertrektijd van de vlucht; en
- onmiddellijk na het afsluiten van de vlucht.

Artikel 5 geeft aan dat de tweede doorgifte beperkt mag worden tot de gewijzigde gegevens ten aanzien van de eerste doorgifte.

Dient er een tweede (identieke) doorgifte te geschieden in het geval er geen gewijzigde gegevens zijn of kunnen de luchtvaartmaatschappijen in dat geval na het afsluiten van de vlucht melden dat er geen wijziging is van de gegevens uit de eerste doorgifte of dient er helemaal niets doorgegeven te worden ?

Artikel 6

Artikel 6 bevat een verwijzing naar een Uitvoeringsbesluit van de Europese Commissie zonder datum. Het is niet duidelijk of dit Uitvoeringsbesluit al bestaat(en gepubliceerd is zodat luchtvaartmaatschappijen kunnen voldoen aan artikel 6). Dit uitvoeringsbesluit wordt ook vermeld bij de definities in artikel 1, 12°.

Algemeen

Aan de formaliteiten hangt mogelijks een kostenplaatje. De vraag stelt zich wie de kosten zal dragen.

Beoordeling op bevoegdheid

Vermits het voorliggende ontwerp KB een uitvoeringsbesluit is van de wet van 25 december 2016 betreffende de verwerking van passagiersgegevens mag dit KB principieel niet buiten het kader treden van die wet (noch inhoudelijk noch qua bevoegdheden).

Over de wet van 25 december 2016 heeft de VR op 9 september 2016 reeds standpunt ingenomen in het kader van de betrokkenheidsprocedure voorzien in artikel 6, §4, 3°

van de bijzondere wet van 8/8/1980. De wet gaf toen geen aanleiding tot fundamentele opmerkingen over de bevoegdheidsverdelende regels noch over de inhoudelijke bepalingen ervan.

Het KB is vooral een uitvoering van de artikelen 3 en 7 van de wet en regelt in die zin voornamelijk welke passagiersgegevens in de luchtvaartsector moeten doorgegeven worden en op welke manier/volgens welke modaliteiten evenals de nadere regels voor de conformiteitscheck.

Uit artikel 6, §1, X, 7° van de Bijzondere Wet van 8/8/1980 volgt dat het Vlaamse Gewest bevoegd is voor: “de uitrusting en de uitbating van de luchthavens en de openbare vliegvelden, met uitzondering van de luchthaven Brussel-Nationaal;”

Daarnaast zijn er een aantal federale bevoegdheden waarover overleg wordt gepleegd tussen de Vlaamse Regering en de bevoegde federale overheid:

- Art. 6, §3, 4° van de Bijzondere Wet: “voor de minimale technische veiligheidsnormen inzake het bouwen en onderhouden van havens, dijken, luchthavens en vliegvelden;
- Art. 6, §3, 6° van de Bijzondere Wet: “voor het luchtverkeer op de regionale luchthavens en openbare vliegvelden, en voor de rechten die er betrekking op hebben;

Tenslotte moet de Vlaamse Regering betrokken worden bij:

- Art. 6, §4, 3° van de Bijzondere Wet: “het ontwerpen van de regels van de algemene politie, met uitzondering van de regels van politie over het verkeer op waterwegen bedoeld in §1, X, 10°, en de reglementering op het verkeer en vervoer, alsook van de technische voorschriften inzake verkeers- en vervoermiddelen;”
- Art. 6, §4, 4° van de Bijzondere Wet: “het ontwerpen van de regels betreffende organisatie en de uitwerking van de veiligheid van het luchtverkeer op de regionale luchthavens en de openbare vliegvelden;”

Hieruit volgt dat de federale overheid bevoegd blijft voor het luchtverkeer op de regionale luchthavens en openbare vliegvelden en voor de rechten die erop betrekking hebben, alsook voor de regels van de algemene politie en de reglementering op het verkeer en vervoer, de technische voorschriften inzake verkeers- en vervoersmiddelen en de minimale technische veiligheidsnormen inzake het bouwen en onderhouden van de luchthavens en vliegvelden.

De federale overheid is bijgevolg integraal bevoegd voor de veiligheidsvoorschriften voor luchtverkeer en luchtverkeersmiddelen.

Aangezien het voorliggende KB het gevolg is van een prioritaire veiligheids- en antiterreurmaatregel, zowel op Europees als op nationaal niveau, valt het volledig buiten de hierboven geschetste, eerder beperkte gewestelijke bevoegdheid inzake (regionale) luchthavens. Anders gesteld, het gaat hier over een federale bevoegdheid.

Tekstuele opmerkingen

Artikel 2

In §3 wordt verwezen naar §1 van artikel 2. Een verwijzing naar §2 van artikel 2 lijkt eerder aangewezen te zijn.

Artikel 2, 3, 4, 5, 7 en 8

Terminologisch klinkt 'het doorgeven' beter dan 'de doorgifte'.

Artikelsgewijze bespreking

In het eerste hoofdstuk (artikel 1) worden de gehanteerde definities opgegeven (o.m. de definitie van een luchtvaartmaatschappij, passagiersgegevens, identiteitsdocumenten, push-methode, dataformaten en transmissieprotocollen).

Hoofdstuk 2 regelt de verplichtingen van de luchtvaartmaatschappijen op het vlak van het verzamelen (artikel 2, § 1), doorgeven (artikel 2, §2 en 3), controleren (artikel 3) en desgevallend corrigeren (artikel 4) van de passagiersgegevens.

Hoofdstuk 3 bepaalt de modaliteiten van het doorgeven van de passagiersgegevens. Artikel 5 geeft aan dat de tweede doorgifte (na het afsluiten van de vlucht) beperkt mag worden tot de gewijzigde gegevens ten aanzien van de eerste doorgifte (48 uur voor de geplande vertrektijd van de vlucht).

De passagiersgegevens dienen langs elektronische weg doorgegeven te worden aan de Passagiersinformatie-eenheid (artikel 6). Dit gebeurt volgens de technische richtlijnen, uitgevaardigd door de Passagiersinformatie-eenheid (artikel 8). De luchtvaartmaatschappijen brengen de Passagiersinformatie-eenheid in kennis van het transmissieprotocol en het dataformaat dat ze zullen gebruiken (artikel 7). Artikel 9 beschrijft de aanpak in het geval van een technische storing.

Hoofdstuk 4 voorziet diverse bepalingen.

Artikel 10 regelt de opheffing van het koninklijk besluit van 11 december 2006.

Artikel 11 regelt de inwerkingtreding van artikel 53 van de wet van 25 december 2016 .

Artikel 12 regelt de inwerkingtreding van de wet van 25 december 2016 ten aanzien van de luchtvaartmaatschappijen. Artikel 13 geeft aan dat de minister bevoegd voor Veiligheid en Binnenlandse Zaken belast is met de uitvoering van dit besluit.

2. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE BEGROTING VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

Het voorliggende voorstel van beslissing heeft geen weerslag op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap.

Met toepassing van art. 6§6 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 19 januari 2001 houdende regeling van de begrotingscontrole- en opmaak is voor dit dossier het gemotiveerd akkoord van de Vlaamse minister bevoegd voor begroting niet vereist.

Het gunstig advies van de Inspectie van Financiën werd verleend op 15/05/2017.

3. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE LOKALE BESTUREN

- "a. personeel: het voorstel heeft geen weerslag op gebied van personeelsinzet"
- "b. werkingsuitgaven: het voorstel heeft geen weerslag op de lopende uitgaven"
- "c. investeringen en schuld: het voorstel heeft geen investeringen als gevolg"
- "d. ontvangsten: het voorstel resulteert niet in bijkomende ontvangsten"
- "e. conclusie: het voorstel heeft geen weerslag op de werking van de lokale besturen"

4. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP HET PERSONEELSBESTAND EN DE PERSONEELSBUDGETTEN

Het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op het personeelsbestand en op het personeelsbudget, zodat het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor het algemeen beleid inzake personeel en organisatieontwikkeling, niet vereist is.

5. KWALITEIT VAN DE REGELGEVING

Aangezien er geen sprake is van een regelgevend initiatief van de Vlaamse overheid, is er voor deze nota aan de Vlaamse Regering geen wetgevingstechnisch advies, taalkundig advies of Reguleringsimpactanalyse vereist.

JoKER is hier tevens niet van toepassing.

6. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1° in te stemmen met het ontwerp van koninklijk besluit ter uitvoering van de wet van 25 december 2016 betreffende de verwerking van de passagiersgegevens, houdende de verplichtingen opgelegd aan de luchtvaartmaatschappijen mits aan de vermelde tekstuele en inhoudelijke opmerkingen tegemoetgekomen wordt;

2° de heer minister-president van de Vlaamse Regering te gelasten deze beslissing ter kennis te brengen van de federale overheid.

De Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn,

Ben Weyts