

Vergaderjaar 2021–2022

**34 861**

**Regels ter implementatie van richtlijn (EU) 2016/681 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 over het gebruik van persoonsgegevens van passagiers (PNR-gegevens) voor het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van terroristische misdrijven en ernstige criminaliteit (PbEU 2016, L 119) (Wet gebruik van passagiersgegevens voor de bestrijding van terroristische en ernstige misdrijven)**

**Nr. 29**

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 november 2021

Hierbij doe ik u, mede namens de Minister van Defensie, het verslag van het WODC toekomen over de doeltreffendheid en de effecten van de Wet gebruik van passagiersgegevens voor de bestrijding van terroristische misdrijven en ernstige criminaliteit (PNR-wet) in de praktijk<sup>1</sup>. Daarmee wordt voldaan aan de verplichting uit artikel 25 PNR-wet. Zoals in ditzelfde artikel bepaald, wordt in het verslag afzonderlijk aandacht besteed aan de verwerking van passagiersgegevens van vluchten binnen de Europese Unie.

Bij het opstellen van de wet en het inrichten van de passagiersinformatie-eenheid (Pi-NL), is bijzondere aandacht besteed aan privacywaarborgen en gegevensbescherming. Ik heb het WODC daarom verzocht eveneens de werking van deze privacywaarborgen te onderzoeken.

Ik constateer dat het verslag (hierna: «evaluatie») een positief beeld toont van de effecten en doeltreffendheid van de PNR-wet en van de bijdrage die de PNR-wet levert aan het voorkomen, onderzoeken, opsporen en vervolgen van terroristische misdrijven en zware criminaliteit. Dit is in lijn met de bevindingen van de Europese Commissie in de evaluatie van de PNR Richtlijn<sup>2</sup>.

Ook de bevoegde instanties (BI's) onderschrijven het nut van het gebruik van PNR-gegevens in de opsporingspraktijk, onder meer doordat de mogelijkheden voor onderzoek en opsporing worden versterkt en het vorderen van passagiersgegevens efficiënter verloopt.

<sup>1</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl).

<sup>2</sup> COM(2020)305 Report from the Commission to the European Parliament and the Council On the Review of Directive 2016/681 on the use of passenger name record (PNR) data for the prevention, detection, investigation and prosecution of terrorist offences and serious crime.

Graag reageer ik hieronder op de belangrijkste bevindingen uit de evaluatie, en licht ik de processen en resultaten van de Pi-NL toe om de evaluatie van extra context te voorzien. Ik zal hierbij ingaan op de resultaten van de Pi-NL sinds de inwerkingtreding van de PNR-wet, de monitoring van het functioneren van de Pi-NL en de hiervoor beschikbare data, een aantal van de aanbevelingen ten aanzien van het naleven van de privacywaarborgen uit de PNR-wet en tot slot het verwerken van PNR-gegevens van vluchten binnen de Europese Unie.

Het onderzoek beslaat de periode 18 juni 2019 tot 5 juli 2021. De onderzoekers hebben hierbij met name gebruikgemaakt van statistieken en gegevens verzameld in de periode tot eind 2020. Een belangrijke kanttekening bij de evaluatie, die ook door de onderzoekers wordt benadrukt, betreft de relatief korte periode na de inwerkingtreding van de wet, waarop het onderzoek betrekking heeft, en de invloed van de covid-19 pandemie tijdens deze periode.

In algemene zin is in de eerste jaren na de inwerkingtreding van de PNR-wet in juni 2019 hard gewerkt aan de opbouw van de Pi-NL en het inrichten van haar werkprocessen. Hierbij is het doel van de Pi-NL om zo efficiënt en effectief mogelijk uitvoering te geven aan de PNR-wet, waarbij het waarborgen van de privacy van luchtvaartpassagiers een essentiële randvoorwaarde is. De rapportages door de functionaris voor gegevensbescherming van de Pi-NL (FG), audits en interne monitorings- en verantwoordingscycli leveren tot op heden een belangrijke bijdrage aan de doorlopende verbetering van de processen van Pi-NL. De aandachtspunten die het WODC in deze evaluatie benoemt, zullen onderdeel gaan uitmaken van deze continue cyclus van monitoring en verbetering.

### **Doeltreffendheid en monitoring PNR-wet**

De onderzoekers baseren hun bevindingen op uitgebreide interviews met betrokken partijen en kwantitatieve data aangeleverd door de PNR ketenpartners<sup>3</sup>. In algemene zin concluderen de onderzoekers dat het gebruik van PNR-gegevens zowel op intra- als extra-EU vluchten bijdraagt aan de doelstellingen van de PNR-wet. Zij constateerden echter een beperkte beschikbaarheid van kwantitatieve data, hetgeen het vaststellen van de *mate* van doeltreffendheid bemoeilijkt. Naast de korte onderzoeksperiode, verklaren zij dit enerzijds doordat de resultaten van de doelstelling van de PNR wet om zware criminaliteit en terrorisme te voorkomen, per definitie slecht in cijfers te bevatten is. Anderzijds benoemen zij ook een beperkte beschikbaarheid van monitoringsdata bij de Pi-NL en haar ketenpartners. In het onderstaande ga ik daarom in op de manier waarop de monitoring van de Pi-NL is vormgegeven.

Ik acht het van groot belang, dat de effectiviteit en doeltreffendheid van de PNR-wet, waar mogelijk, kunnen worden beoordeeld middels goede monitoringsinstrumenten. Het instrumentarium dat de Pi-NL hiervoor ter beschikking heeft wordt dan ook steeds verder uitgebreid en verbeterd<sup>4</sup>. Pi-NL rapporteert ieder tertaal over onder meer het aantal vorderingen en verstrekkingen van passagiersgegevens per BI. Daarbij is het technisch mogelijk om onderscheid te maken naar het type SIS-artikel en type vlucht (intra- of extra EU) waarop een verstrekking heeft plaatsgevonden. Sinds maart 2021 kan ook onderscheid gemaakt worden naar type strafbaar feit

<sup>3</sup> De samenwerkende ketenpartners i.h.k.v. de PNR-wet zijn Pi-NL, de bevoegde instanties (KMar, Nationale Politie, OM, Rijksrecherche, bijzondere opsporingsdiensten), Raad voor de Rechtspraak en DJI.

<sup>4</sup> Het gevolg hiervan is dat sommige gegevens die wel over (delen van) 2020 en 2021 zijn bijgehouden, niet zijn bijgehouden over 2019. Daardoor kan over de gehele periode sinds de inwerkingtreding medio 2019, in die gevallen geen uitspraak worden gedaan.

uit de PNR-wet. Over een aantal van deze cijfers wordt, conform de PNR-Richtlijn, jaarlijks gerapporteerd aan de Europese Commissie. Deze cijfers hebben o.a. bijgedragen aan de evaluatie van de PNR-Richtlijn.

Bij de start van de Pi-NL in 2019, is meteen aandacht besteed aan het inrichten van de monitoring van het gebruik van PNR-gegevens in de keten, o.a. door middel van een keten impactanalyse (KIA)<sup>5</sup>. Naar aanleiding van de resultaten van deze KIA in 2019 en 2020, is in 2021 een monitoringstraject gestart met als doel het inzicht in het gebruik van PNR-gegevens in de keten verder te verbeteren. De kennis die middels monitoring wordt opgedaan, kan vervolgens worden ingezet om het gebruik van passagiersgegevens te bevorderen.

In de evaluatie benoemen de onderzoekers de precieze rol en belang van passagiersgegevens in strafrechtelijke onderzoeken, als één van de punten waarop geen conclusies te trekken zijn. Hiervoor dragen zij meerdere factoren aan, waaronder de diversiteit aan registratiesystemen bij BI's. Wel hebben zij kunnen vaststellen dat er tot april 2020, 30 overleveringszaken plaatsvonden die te herleiden zijn naar *alerts* afkomstig van Pi-NL.

Hierbij wil ik in algemene zin opmerken dat het in strafzaken altijd gaat om een combinatie van beschikbare bewijsmiddelen, en dat het aan de rechterlijke macht is om een afweging te maken hoe essentieel bepaalde bewijsmiddelen zijn voor vervolging en (mogelijke) veroordeling. De doeltreffendheid van het PNR-instrument komt echter op verschillende manieren tot uiting. Zo kan de verwerking van PNR-gegevens van belang zijn voor het aanvullen van zowel belastend als ontlastend bewijsmateriaal, of het aantonen van een georganiseerd verband. Daarmee kan het direct bijdragen aan strafrechtelijke vervolging en aan sturingsinformatie voor een breder handelingsperspectief van de BI's, bijvoorbeeld tijdens het (strafrechtelijk) onderzoek.

De rol die PNR-gegevens spelen in strafrechtelijke onderzoeken, wordt geïllustreerd in de uitkomsten van het in 2021 opgestarte monitorings-traject. Deze laten onder meer zien dat in de laatste vier maanden van 2020, door de Pi-NL aangeleverde PNR-gegevens een rol hebben gespeeld in 30 procesdossiers. De verwachting is dat het gebruik van PNR in rechtszaken zal toenemen naarmate PNR ook vaker zal worden ingezet als onderdeel van de opsporing. Daarnaast zal het gebruik naar verwachting steeds zichtbaarder worden naarmate de Pi-NL langer actief is, aangezien het vaak enkele jaren duurt voordat een opsporingsonderzoek tot een strafzaak leidt. De komende tijd zullen de Pi-NL en de ketenpartners de monitoring en het bevorderen van het gebruik van PNR-gegevens voortzetten.

### **Gebruik van de PNR-wet**

De onderzoekers besteden aandacht aan de resultaten van Pi-NL op zowel kwantitatieve als kwalitatieve wijze. Zo is in het evaluatierapport een duidelijke kwantitatieve stijging te zien van het gebruik van passagiersgegevens door de BI's in binnen- en buitenland. Onder andere buitenlandse BI's weten de weg naar Pi-NL steeds beter te vinden, hetgeen terug te zien is in de vertienvoudiging van het aantal internationale informatieverzoeken aan Pi-NL in 2020 (397) ten opzichte van 2019 (38). In 2021 zijn tot 1 oktober zelfs 506 internationale informatieverzoeken ingediend. Ook het aantal vorderingen van nationale BI's is verdubbeld, met 2.092 vorderingen in 2020 ten opzichte van 1.038 in 2019. Het aantal verstrekkingen aan nationale BI's nam toe van 3.297 in 2019 naar 5.771 in 2020. Tot slot maakten PNR-gegevens, zoals eerder aangegeven, in het laatste tertaal

<sup>5</sup> Kamerstuk 34 861, nr. 8.

van 2020 onderdeel uit van 30 procesdossiers, waarvan in 6 gevallen al uitspraak is gedaan. Deze aantallen lijken abstract, maar hebben steeds betrekking op één of meerdere van de zware delicten die onderdeel zijn van de doelbinding van de PNR-wet. De onderzoekers geven hier een aantal (kwalitatieve) voorbeelden bij die de verschillende manieren illustreren waarop PNR-gegevens de afgelopen periode ter bestrijding van ernstige criminaliteit en terrorisme zijn ingezet. Ook bij Pi-NL zijn voorbeelden bekend waarbij PNR-gegevens doorslaggevend zijn geweest, onder meer in het aantonen van kinderhandel, het in kaart brengen van drugssmokkelnetwerken en het detecteren van reisbewegingen van CT-subjecten. Deze voorbeelden laten zien voor welke typen casuïstiek het PNR-instrument inzetbaar is, en dat achter ieder van bovenstaande aantallen een verhaal schuilt. Ik ben dan ook positief over het toegenomen gebruik van het PNR-instrument in een relatief korte periode, waarin weinig vliegverkeer plaatsvond als gevolg van COVID-19. Deze stijging laat het potentieel van het PNR-instrument zien.

### **Naleving van privacywaarborgen uit de PNR-wet**

In de evaluatie wordt vastgesteld dat op hoofdlijnen voldaan wordt aan de normen en verplichtingen t.a.v. de bescherming van de privacy uit de PNR-wet. Ook delen de onderzoekers de conclusie van de FG dat eerdere privacy aanbevelingen zijn opgepakt en dat op deze processen vooruitgang is geboekt. Daarnaast doen de onderzoekers een aantal aanbevelingen voor verdere verbetering, welke door de Pi-NL nader bestudeerd worden voor verdere opvolging. Ik wil in deze brief in het bijzonder stilstaan bij de kwaliteit van de PNR-gegevens en de verantwoording over de toegepaste privacywaarborgen.

Ten eerste merken de onderzoekers op dat de kwaliteit en (on)volledigheid van aangeleverde PNR-gegevens de verwerking ervan door de Pi-NL en de BI's bemoeilijkt. Hierbij dient te worden opgemerkt dat de Pi-NL de gegevens ontvangt die door passagiers wordt ingevuld bij het boeken van hun vlucht. Deze gegevens worden daarbij niet nader verwerkt ter verifiëring. De luchtvaartmaatschappijen hebben geen plicht om de gegevens te verzamelen, maar een plicht om de gegevens waarover zij voor hun bedrijfsvoering beschikken, door te geven aan de Pi-NL via de zogenaamde «push methode». Hierbij is de luchtvaartmaatschappij verantwoordelijk voor de datakwaliteit.<sup>6</sup>

De Pi-NL bevordert de datakwaliteit waar mogelijk door samenwerking met luchtvaartmaatschappijen, en door het nemen van maatregelen binnen het eigen verwerkingsstelsel Travel Information Portal (TRIP). Zo loopt er een traject om te bevorderen en faciliteren dat luchtvaartmaatschappijen aan hun wettelijke verplichting voldoen om API-data aan te leveren, hetgeen de datakwaliteit van de PNR dataset verbetert<sup>7</sup>. Ten aanzien van de eigen systemen, worden bijvoorbeeld regelmatig de filters voor bijzondere persoonsgegevens bijgewerkt. Tevens wordt in internationaal verband gepleit voor standaardisering, zodat de juiste gegevens door luchtvaartmaatschappijen worden aangeleverd. Daardoor wordt het beter mogelijk de data te filteren. Zodra, bijvoorbeeld door het uitvoeren van steekproeven, geconstateerd wordt dat onverhoopt bijzondere gegevens zijn verwerkt, wordt hierop actie ondernomen en worden de betreffende gegevens direct verwijderd.

<sup>6</sup> Kamerstuk 34 861, nr. 3, p. 7.

<sup>7</sup> API-data heeft een relatief hoge datakwaliteit, doordat deze op grond van Richtlijn 2004/82/EC en de Vreemdelingenwet 2000 verplicht wordt verzameld op (m.n.) inkomende extra-EU vluchten en tijdens de check-in gebruik wordt gemaakt van de Machine Readable Zone van de reisdocumenten van passagiers.

Een tweede aandachtspunt dat de onderzoekers benoemen, betreft de monitoring van en verantwoording over de uitvoering van de privacywaarborgen uit de PNR-wet. Vanwege het grote belang van het waarborgen van de privacy van passagiers, is reeds in de PNR-Richtlijn opgenomen dat voor de passagiersinformatie-eenheden een FG wordt aangesteld. Bij de implementatie van de Richtlijn is er in Nederland voor gekozen om het toezicht op de uitvoering van de privacywaarborgen door de Pi-NL niet onder het bredere toezicht van de FG van het Ministerie van Justitie en Veiligheid te plaatsen, maar voor de Pi-NL een eigen FG aan te stellen. De FG heeft een onafhankelijke en toezichthoudende rol, ontvangt geen inhoudelijke instructies en rapporteert jaarlijks over diens bevindingen aan de beide Kamers en de Autoriteit Persoonsgegevens. De rapportage beslaat de gehele breedte van de verwerkingen van PNR-gegevens door de Pi-NL. Deze wijze van rapporteren voert verder dan hetgeen door de PNR Richtlijn wordt vereist. Deze uitbreiding van de bevoegdheden van de FG is binnen Europa dan ook een uitzondering. Ik zie geen aanleiding om bovenop deze reeds verhoogde standaard voor verantwoording, extra te rapporteren over de naleving van privacywaarborgen door de Pi-NL.

Het TRIP-systeem, dat speciaal in Nederland is ontwikkeld voor de verwerking van PNR-gegevens met voldoende privacywaarborgen en buiten het opsporingsdomein, wordt voortdurend verbeterd. In overleg met de FG zijn en worden hierbij ook functionaliteiten voor het faciliteren van diens toezichtrol aangescherpt en toegevoegd, zoals uitgebreidere vastlegging van de handelingen van de medewerkers van de Pi-NL. Ook wordt momenteel, overeenkomstig de aanbeveling van het WODC en de FG, een veilig communicatiekanaal ingericht voor de uitwisseling van PNR-gegevens in het burgerverzoekproces.

De menselijke toets die plaatsvindt voordat de Pi-NL PNR-gegevens deelt met BI's wordt, in lijn met artikel 8 eerste lid van de PNR-wet, gelogd in het TRIP-systeem zodat de verstrekking alleen per geval en handmatig kan plaatsvinden. Daarnaast wordt bij deze handeling ook het vier-ogen-principe toegepast en sinds september 2021 gelogd. Behalve de waarborgen die in TRIP zijn ingebouwd voor het beschermen van persoonsgegevens en het naleven van privacyregels, worden ook mitigerende maatregelen genomen in de vorm van door de FG controleerbare werkafspraken. Het adequaat vastleggen en monitoren van werkprocessen is zowel van belang voor het borgen van privacy als voor de continuïteit van de bedrijfsvoering van de Pi-NL. Zowel de waarborgen binnen als buiten TRIP zijn onderdeel van de jaarlijkse audits op Pi-NL. Daarnaast wordt periodiek (iedere 3 jaar) en bij grote wijzigingen de bescherming van gegevens in TRIP getest door de beheerder. Vanuit deze audits en tests, en in samenwerking met de FG, worden verbeterpunten opgepakt en geadresseerd om de privacyregels te waarborgen.

### **Het verwerken van PNR-gegevens van vluchten binnen de EU**

In de evaluatie is, conform art. 25 van de PNR-wet, door de onderzoekers in het bijzonder aandacht besteed aan de verwerking van passagiersgegevens van vluchten binnen de Europese Unie. Zij gaan hierbij in op de doeltreffendheid, noodzakelijkheid en evenredigheid van deze verwerkingen. Zoals de onderzoekers opmerken is het niet mogelijk om op basis van kwantitatieve data de noodzakelijkheid en evenredigheid aan te tonen; dit blijft een normatieve afweging tussen verschillende belangen. Graag licht ik het belang en potentieel van de verwerking van passagiersgegevens binnen de EU verder toe. Ik zal hierbij ingaan op de minimale impact op bonafide passagiers en de unieke mogelijkheden van het

PNR-instrument, die verloren zouden gaan indien het gebruik op intra-EU vluchten niet wordt voortgezet.

De PNR-Richtlijn en -wet hebben tot doel de interne veiligheid binnen de Europese Unie te waarborgen en het leven en de veiligheid van personen te beschermen. Met dit doel voor ogen heeft Nederland zich in 2015 samen met de andere Europese lidstaten gecommitteerd aan het implementeren van de PNR-richtlijn, ook waar het vluchten binnen de EU betreft<sup>8</sup>.

Er spelen voor het gebruik van PNR-gegevens ter bestrijding van zware criminaliteit en terrorisme twee zwaarwegende belangen een rol; veiligheid en privacy. Immers wordt in de PNR-wet het kader geschapen voor de bescherming van de gebruikte passagiersgegevens. In de uitvoeringspraktijk van de Pi-NL worden deze belangen voortdurend nauwlettend in de gaten gehouden. Evaluaties en audits over het functioneren van de Pi-NL laten herhaaldelijk zien dat binnen deze kaders van gegevensbescherming en privacy, de Pi-NL een belangrijke bijdrage levert aan de doelstellingen van de PNR-wet.

Het geringe aantal passagiers van wie gegevens aan de BI's worden verstrekt voor nader onderzoek ten opzichte van het totaal aantal passagiers (0,027% op intra-EU vluchten<sup>9</sup>) laat zien dat de impact op bonafide passagiers succesvol wordt geminimaliseerd. Deze bevinding wordt bovendien versterkt, doordat er tot op heden geen enkel rectificatie- of vernietigingsverzoek is ingediend door passagiers. Dit ondersteunt het beeld dat bonafide passagiers geen last ondervinden van de verwerking van PNR-gegevens.

Eerder in deze brief ben ik reeds ingegaan op het gebruik van PNR-data door de BI's en de resultaten die dankzij de PNR-wet zijn behaald in de periode sinds de inwerkingtreding van de wet. BI's hechten in het bijzonder waarde aan de mogelijkheid om vóór aankomst te kunnen beoordelen welke passagiers dienen te worden onderworpen aan een nader onderzoek, of om door middel van risicocriteriasets onbekende criminaliteit te identificeren en om verbanden in kaart te brengen tussen verdachten of personen die verdachte reizen faciliteren.

Dit zijn toepassingen die uniek zijn aan het PNR-instrument. Voor intra-EU vluchten is deze toegevoegde waarde ten opzichte van andere opsporingsinstrumenten des te groter. Bovendien wordt van deze vluchten geen API-data verzameld, waardoor zij een blinde vlek zouden worden voor opsporingsdiensten wanneer geen PNR-gegevens van intra-EU vluchten wordt verzameld. Verdachten en criminelen bewegen zich echter ook via deze vluchten. Dit wordt onderstreept door het feit dat het aantal passagiers waarvan gegevens zijn doorgegeven aan de BI's in gelijke verhouding staat tot het aantal vluchten binnen de EU (beiden ongeveer 70% van het totaal).

Zonder de mogelijkheid PNR-gegevens van intra-EU vluchten te verwerken, zou Nederland geen zicht hebben op reisbewegingen van verdachte personen binnen de EU. Dit kan enerzijds leiden tot een waterbedeffect, waarbij criminelen juist Nederland kiezen als transferland. Anderzijds wordt het reeds erkende probleem van «broken travel» binnen Europa, vergroot.<sup>10</sup> Door de hub-functie van Schiphol binnen Europa, is dit argument voor Nederland extra zwaarwegend.

Ten slotte hecht ik eraan op te merken dat Nederland door de zorgvuldige en ongedifferentieerde uitvoering van de PNR-wet voldoet aan zijn

<sup>8</sup> Verklaring van de Raad van de Europese Unie van 18 april 2016, nr. 7829/16.

<sup>9</sup> Zie o.a. p.7 van het verslag van het WODC.

<sup>10</sup> Bij «broken travel» pogen criminelen hun reisbewegingen te verhullen door het boeken van losse vluchten, als onderdeel van hun reisroute.

Europese en internationale verplichting<sup>11</sup> passagiersgegevens in te zetten in de strijd tegen zware criminaliteit en terrorisme. PNR-gegevens van intra-EU vluchten zijn en blijven van groot belang voor het voorkomen, onderzoeken, opsporen en vervolgen van zware criminaliteit en terrorisme. De reeds behaalde resultaten van de Pi-NL in haar eerste twee jaar van operatie, die ook blijken uit deze evaluatie, onderstrepen het belang van het voortzetten van dit instrument. Om deze voortzetting mogelijk te maken, is momenteel een AMvB in voorbereiding, zoals artikel 26 tweede lid PNR-wet voorschrijft. Deze AMvB zal aan uw Kamer worden voorgelegd op grond van de door artikel 26, derde lid, van de PNR-wet voorgeschreven voorhangprocedure.

Eerder heb ik Uw Kamer geïnformeerd over de uitvoering van de motie van het Lid Groothuizen<sup>12</sup>. In navolging van deze motie heb ik in Europees verband gepleit voor een juridische herbeoordeling en zo nodig herziening van de PNR-Richtlijn in het licht van de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EU (HvJEU). Uiteraard zullen ook toekomstige uitspraken van het HvJEU, daar waar van toepassing, richting geven aan het Nederlandse PNR-beleid. Desalniettemin zullen de komende tijd de nodige stappen worden genomen om tijdige behandeling van de genoemde AMvB mogelijk te maken. In de toelichting van de AMvB zal de noodzaak tot het voortzetten van het gebruik van PNR-gegevens op vluchten binnen de EU nader worden toegelicht.

### **Doorontwikkeling**

Sinds de inwerkingtreding van de PNR-wet is vanuit een startscenario een solide basis gelegd voor de organisatie van de Pi-NL. Van hieruit wordt de komende jaren verder gewerkt aan het verhogen van de effectiviteit van het PNR-instrument. Hierbij kan gedacht worden aan het aansluiten van de resterende luchtvaartmaatschappijen, het matchen tegen nieuwe databanken en het ontwikkelen van nieuwe sets risicocriteria, dit alles binnen de kaders van de PNR-wet.

De vraag naar passagiersgegevens vanuit de BI's is sinds de start van de Pi-NL toegenomen; dit blijkt onder andere uit het toenemend aantal vorderingen. Door het gebruik van PNR-gegevens door BI's te blijven bevorderen en faciliteren, zal dit naar verwachting nog verder toenemen. De toenemende beschikbaarheid van historische gegevens bij de Pi-NL draagt hieraan bij, gezien dit type gegevens nauwer aansluit bij de opsporingspraktijk van een aantal BI's. Bovendien is de verwachting dat het gebruik van PNR-gegevens in steeds meer strafzaken zichtbaar wordt, gezien de gebruikelijke doorlooptijd van strafrechtelijke procedures.

In conclusie onderschrijf ik de bevinding van deze evaluatie dat de PNR-wet een belangrijke bijdrage levert aan het voorkomen, onderzoeken, opsporen en vervolgen van terroristische misdrijven en zware criminaliteit. Dit komt overeen met de ervaringen in andere lidstaten met het PNR-instrument en de evaluatie van de Europese Commissie van de PNR-Richtlijn.

Ondanks de korte periode sinds de inwerkingtreding van de PNR-wet, tonen de resultaten van Pi-NL dat het PNR-instrument, zowel ten aanzien van vluchten binnen de EU als vluchten van en naar derde landen, doeltreffend en effectief is.

Dit laat onverlet dat de toepassing van PNR-gegevens verder geoptimaliseerd kan worden.

---

<sup>11</sup> Resolutie 2396 van de VR Veiligheidsraad, S/RES/2396(2017).

<sup>12</sup> Kamerstuk 34 861, nr. 23.

Dit gaat altijd gepaard met een scherp oog voor de privacywaarborgen van ons allemaal. De aanbevelingen uit deze evaluatie zullen dan ook bijdragen aan het onverminderd verbeteren van het PNR-instrument en de strijd tegen zware criminaliteit en terrorisme op nationaal, Europees en internationaal niveau.

De Minister van Justitie en Veiligheid,  
F.B.J. Grapperhaus