



Brussel, 12.1.2021  
COM(2021) 17 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE  
RAAD**

**over de gezamenlijke evaluatie (zoals bedoeld in artikel 24, lid 4, van de overeenkomst)  
van de overeenkomst tussen de Europese Unie en Australië inzake de verwerking en  
doorgifte van persoonsgegevens van passagiers (PNR) door luchtvaartmaatschappijen  
aan de Australische dienst Douane en grensbescherming**

{SWD(2021) 3 final}

# **VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD**

## **over de gezamenlijke evaluatie (zoals bedoeld in artikel 24, lid 4, van de overeenkomst) van de overeenkomst tussen de Europese Unie en Australië inzake de verwerking en doorgifte van persoonsgegevens van passagiers (PNR) door luchtvaartmaatschappijen aan de Australische dienst Douane en grensbescherming**

### Inleiding

De overeenkomst tussen de Europese Unie en Australië inzake de verwerking en doorgifte van persoonsgegevens van passagiers (PNR) door luchtvaartmaatschappijen aan de Australische dienst Douane en Grensbescherming is op 1 juni 2012 in werking getreden<sup>1</sup>. In artikel 24, lid 4, van de overeenkomst is bepaald dat de partijen de overeenkomst, met name haar operationele doeltreffendheid, uiterlijk vier jaar na de inwerkingtreding ervan zullen evalueren.

De gezamenlijke evaluatie bestaat in een grondiger onderzoek van de overeenkomst, waarbij de bredere werking en de operationele toegevoegde waarde worden onderzocht en de resultaten, effecten, doeltreffendheid, noodzaak en evenredigheid ervan worden beoordeeld. De evaluatie biedt ook de gelegenheid om de balans op te maken van de mogelijke gevolgen van de ontwikkeling van het relevante rechtskader en de jurisprudentie van beide partijen. Daarom wordt bij deze gezamenlijke evaluatie een bredere aanpak gevolgd dan bij de gezamenlijke evaluaties als bedoeld in artikel 24, lid 2, die inhouden dat beide partijen beoordelen of de overeenkomst correct wordt uitgevoerd.

### Voorbereiding van de gezamenlijke evaluatie en het verslag

- De Commissie heeft het ministerie van Binnenlandse Zaken van Australië, hierna “het ministerie” genoemd, op 28 juni 2019, voorafgaand aan de gezamenlijke evaluatie, een vragenlijst gestuurd. Het ministerie heeft voorafgaand aan de gezamenlijke

---

<sup>1</sup> Overeenkomst tussen de Europese Unie en Australië inzake de verwerking en doorgifte van persoonsgegevens van passagiers (PNR) door luchtvaartmaatschappijen aan de Australische dienst Douane en grensbescherming (PB L 186 van 14.7.2012, blz. 4).

evaluatie schriftelijke ontwerpantwoorden op de vragenlijst ingediend en erna een definitieve geconsolideerde versie.

- Het EU-team heeft het gezamenlijke evaluatiebezoek op 15 augustus 2019 afgelegd.
- Op verzoek van het ministerie hebben alle leden van het EU-team als voorwaarde voor hun deelname aan deze evaluatie een geheimhoudingsovereenkomst ondertekend.
- De antwoorden op de vragenlijst zijn met het ministerie uitvoerig besproken. Het EU-team heeft ook de gelegenheid en de tijd gehad om verdere vragen te stellen aan ambtenaren van het ministerie en alle verschillende aspecten van de overeenkomst aan de orde te stellen.
- De bevindingen van het EU-team zijn vastgelegd in het begeleidende werkdocument van de diensten van de Commissie, dat gedeeld is met het ministerie, waarbij Australië de gelegenheid kreeg opmerkingen over onjuistheden te maken en informatie te identificeren die niet openbaar mag worden gemaakt.

Het begeleidende werkdocument van de diensten van de Commissie bevat meer gedetailleerde informatie en een uitgebreide analyse van de methodologie van de gezamenlijke evaluatie en alle aangelegenheden die in dit verslag aan bod komen.

#### Bevindingen van de gezamenlijke evaluatie

De belangrijkste bevindingen van de gezamenlijke evaluatie kunnen als volgt worden samengevat:

De evaluatieteams hebben verschillende manieren besproken waarop PNR-gegevens worden gebruikt voor het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van terroristische misdrijven en daarmee samenhangende criminaliteit, alsmede bepaalde andere strafbare feiten met een transnationaal karakter. De gezamenlijke evaluatie bevestigde dat PNR-gegevens elementen bevatten die niet op andere manieren kunnen worden verkregen, en met name dat de in de PNR-gegevens vervatte informatie niet in enige andere vorm van gegevensverzameling kan worden gevonden.

De noodzaak van het verzamelen van PNR-gegevens blijkt ook uit het feit dat dit de bevoegde autoriteiten helpt bij het identificeren van reizigers met een hoog risico die niet anderszins bekend zijn bij rechtshandhavinginstanties. Bovendien is het nut van bewaarde – zogenoemde historische – PNR-gegevens geïllustreerd door tal van gevallen waarin

historische PNR-gegevens van cruciaal belang zijn geweest voor de oplossing van geruchtmakende terrorismebestrijdingszaken, niet alleen in Australië maar ook in de EU.

Daarnaast is bij de gezamenlijke evaluatie ook nota genomen van de groeiende belangstelling voor het wereldwijde gebruik van PNR-gegevens voor terrorismebestrijdings- en rechtshandavingsdoeleinden en nieuwe internationale verplichtingen. In dit verband wordt in het bijzonder verwezen naar de vaststelling van de PNR-richtlijn van de EU<sup>2</sup> en in wereldwijd verband naar de nieuwe normen en aanbevolen praktijken (de zogeheten SARP's) voor het verzamelen, gebruiken, verwerken en beschermen van PNR-gegevens door de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (ICAO), zoals voorgeschreven in Resolutie 2396 (2017) van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties<sup>3</sup>.

Tot slot hebben de evaluatieteams ook Advies 1/15 van het Hof over de voorgenomen PNR-overeenkomst tussen de EU en Canada<sup>4</sup> besproken.

### Conclusies

Uit de gezamenlijke evaluatie is duidelijk gebleken dat de overeenkomst een meerwaarde heeft en de operationele doeltreffendheid in de strijd tegen terrorisme en zware grensoverschrijdende criminaliteit verbetert. Uit voorbeelden die tijdens de evaluatie werden gegeven, is gebleken dat PNR-gegevens, met inbegrip van historische PNR-gegevens, een unieke dataset vormen die cruciaal is om de terugkeer van buitenlandse terroristische strijders te voorkomen en met name drugscriminaliteit en uitbuiting van kinderen te bestrijden. Bovendien zijn de doelstellingen van de overeenkomst in overeenstemming met de internationale verplichtingen om PNR-gegevens te verzamelen, te verwerken en te analyseren met het oog op doeltreffende grenscontroles om reizen met terroristisch oogmerk te voorkomen, bij te dragen tot het vaststellen van banden tussen personen die betrokken zijn bij georganiseerde criminaliteit, en terrorisme en georganiseerde criminaliteit te vervolgen.

Tegelijkertijd concludeerde het EU-team dat in de overeenkomst weliswaar talrijke waarborgen zijn opgenomen, maar dat verschillende aspecten ervan niet geheel in overeenstemming zijn met Advies 1/15 van het Hof van Justitie inzake de voorgenomen

---

<sup>2</sup> 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 (PB L 119 van 4.5.2016, blz. 132).

<sup>3</sup> Resolutie 2396 (2017) – aangenomen door de Veiligheidsraad tijdens zijn 8148e zitting op 21 december 2017.

<sup>4</sup> Advies 1/15 van het Hof (Grote kamer), ECLI:EU:C:2017:592.

PNR-overeenkomst met Canada, doordat de overeenkomst met Australië werd gesloten voordat het Hof zijn advies uitbracht. Deze aspecten betreffen de kennisgevingen aan passagiers, de bewaring van PNR-gegevens, verdere doorgifte en de noodzaak van een voorafgaande onafhankelijke evaluatie van het gebruik van PNR-gegevens.

De Commissie erkent de inspanningen die Australië zich getroost om aan de vereisten van de overeenkomst te voldoen, zoals blijkt uit de gezamenlijke evaluatie (als bedoeld in artikel 24, lid 2)<sup>5</sup>, en neemt nota van het belang dat Australië hecht aan de noodzaak om historische PNR-gegevens te bewaren.

Tegen deze achtergrond hebben de partijen zich ertoe verbonden hun constructieve dialoog over de uitvoering van de overeenkomst voort te zetten en te werken aan de aanbevelingen van de gezamenlijke evaluatie als bedoeld in artikel 24, lid 2, en deze evaluatie, in het licht van het advies van het Hof inzake de voorgenomen PNR-overeenkomst met Canada. In deze context zal de Commissie een beoordeling uitvoeren van de noodzakelijke vervolgmaatregelen, waarbij zij ook rekening zal houden met de feedback van het Europees Parlement en de Raad op deze evaluatie.

In het algemeen zal de Commissie de externe strategie van de EU inzake de doorgifte van PNR-gegevens naar derde landen volgend jaar evalueren.

---

<sup>5</sup> Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de gezamenlijke evaluatie (als bedoeld in artikel 24, lid 2, van de overeenkomst) van de uitvoering van de overeenkomst tussen de Europese Unie en Australië inzake de verwerking en doorgifte van persoonsgegevens van passagiers (PNR) door luchtvaartmaatschappijen aan de Australische dienst Douane en grensbescherming (COM(2020) 701 final).