

Jaarrapportage artikel 18
Wet gebruik van passagiersgegevens
voor de bestrijding van terroristische en
ernstige misdrijven (PNR-wet)
2021

Datum *april 2022*
Status *Definitief*

Colofon

Afzendgegevens

Minister van Justitie en Veiligheid

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Contactpersoon

T 070 370 68 89
F 070 370 79 39

Bijlage(n)

geen

Auteurs

Functionaris voor de Gegevensbescherming PNR
FG-Pi-NL@minjenv.nl

Inhoud

	Colofon	2
1	Inleiding	5
1.1	Conclusie	5
2	Algemeen	6
3	Waarborgen	7
3.1	Functionaris voor de gegevensbescherming en toezichthouders	7
3.2	Contactpunt voor betrokkenen	8
3.3	Verbod op verwerken van bijzondere gegevens	8
3.4	Depersonaliseren van persoonsgegevens na 6 maanden	9
3.5	Toestemming van de officier van justitie	10
3.6	Controle door de FG van de verstrekking achteraf	10
3.7	Bewaartermijn van 5 jaar	10
3.8	Menselijke toets	11
3.9	Registratie, documentatie en loggegevens	11
3.10	Bewust zijn en bewust blijven	13
3.11	WODC Evaluatie PNR-wet	13
4	Statistieken 2021	17
4.1	Toelichting	17
4.2	Totalen 2021 – Nationaal	18
4.3	Totalen 2021 – Europees	19
4.4	Totalen 2021 – Derde landen	20
5	Conclusie	20
6	Bijlagen	21
6.1	Bijlage 1 Lijst van strafbare feiten - artikel 1 PNR-wet	21
6.2	Bijlage 2 Lijst van passagiersgegevens - artikel 1 PNR-wet	22
6.3	Bijlage 3 Alfabetische lijst van begrippen en afkorting	23
6.4	Bijlage 4 Wederhoortabel	24

1 Inleiding

Voor u ligt de jaarrapportage over het jaar 2021 van de functionaris voor de gegevensbescherming (hierna: FG) conform artikel 18 lid 2 van de Wet gebruik van passagiersgegevens voor de bestrijding van terroristische en ernstige misdrijven (hierna: PNR-wet). De FG is een interne onafhankelijke toezichthouder en adviseert de verwerkingsverantwoordelijke minister van Justitie en Veiligheid (NCTV). De verwerkingsverantwoordelijke bepaalt het doel en de middelen voor verwerkingen en kent een eigen verantwoordingsplicht.

De FG zendt conform de PNR-wet jaarlijks voor 1 juli een rapportage aan de minister van Justitie en Veiligheid (hierna: de minister), de beide Kamers der Staten-Generaal en de Autoriteit Persoonsgegevens (hierna: AP) over het voorgaande kalenderjaar. De NCTV heeft een concept van de rapportage ontvangen. Dit is in de hoor- en wederhoortabel (bijlage 4) weergegeven.

Naast de reguliere toezichtwerkzaamheden stond het interne toezicht in het teken van voortgangscontroles op bevindingen uit de voorgaande jaren en op operationele processen.

In 2021 heerste de SARS-Covid-19-pandemie nog steeds. Het thuiswerken werd daarom algemeen geadviseerd. Passagiersgegevens mogen alleen op aangewezen bedrijfslocaties verwerkt worden daarom is dit in het toezicht meegenomen.

1.1 Conclusie

In 2021 lag de focus van het interne toezicht op de naleving van de wet in de operationele processen en het verder inrichten van het toezicht. De wettelijke waarborgen voor het beschermen van persoonsgegevens die zijn gecontroleerd zijn aanwezig en functioneren voldoende in het primaire proces. Er zijn aanbevelingen voor verbetering van de (secundaire) processen gedaan.

Aandachtspunten om risico's bij het verwerken van de passagiersgegevens te reduceren blijven, net als in 2020, het inrichten van de autorisaties, logging en opname van alle verwerkingsprocessen in TRIP. Het vastleggen van gegevensbescherming in en het in de lijn monitoren van organisatorische en technische maatregelen waaronder het uitvoeren van DPIA's verdient de aandacht van de verwerkingsverantwoordelijke en de Passagiersinformatie-eenheid Nederland (hierna: Pi-NL) alsmede het tijdig betrekken van de FG bij zaken die de gegevensbescherming van passagiersgegevens kunnen raken.

Natuurlijk gaat er weleens iets anders dan gepland. Belangrijk is welke actie en reactie daaruit voortkomen. De acties en compliancebereidheid om passagiersgegevens te beschermen zijn in ruime mate aanwezig. Zoals in 2021 aangetoond is.

Het verwerken van bijzondere persoonsgegevens die direct of indirect leiden naar bijvoorbeeld gezondheid of etniciteit is verboden. In 2021 zijn gezondheidsgegevens van sommige luchtvaartmaatschappijen wel ontvangen en door het filter gekomen. Het aanscherpen van het filter, door Justid, om te voorkomen dat zowel zij als Pi-NL bijzondere gegevens ontvangen en verwerken was noodzakelijk evenals het achteraf verwijderen van alle (bijzondere) gegevens die het filter niet tegenhield.

API-gegevens mogen verwerkt worden. Deze ontbreken regelmatig in de push. De API-gegevens kunnen positief bijdragen aan het onnodig verstrekken van passagiersgegevens en daarmee aan het beschermen van passagiers en hun gegevens.

Algemeen

Op 18 juni 2019 is de Wet gebruik van passagiersgegevens voor de bestrijding van terroristische en ernstige misdrijven in werking getreden. De wet implementeert de Richtlijn 2016/681/EU van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 over het gebruik van persoonsgegevens van passagiers (hierna: PNR-gegevens) voor het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van terroristische misdrijven en ernstige criminaliteit (Pb EU 2016, L 119/132). In bijlage 1 bij het rapport zijn de betreffende misdrijven opgenomen. Deze richtlijn (hierna: PNR-richtlijn) voorziet in een verplichting voor de lidstaten om een passagiersinformatie-eenheid (hierna: PIU) in te richten en luchtvaartmaatschappijen voor te schrijven dat zij de PNR-gegevens van vluchten naar of vanuit andere landen, waarover zij voor hun normale bedrijfsvoering beschikken, te versturen naar de databank van de PIU van de lidstaat waarvan of waarnaar een vlucht plaatsvindt. In de PNR-richtlijn is een limitatieve lijst PNR-gegevens opgenomen (zie bijlage 2 bij het rapport). Hiertoe behoort ook Advance Passenger Information (API-gegevens). Deze rapportage spreekt daarom over passagiersgegevens.

De minister heeft in het organisatiebesluit van het Ministerie van Justitie en Veiligheid (hierna: ministerie) de NCTV als opdrachtgever voor Pi-NL aangewezen. De opdrachtgever is verantwoordelijk voor het beleid inclusief de bijbehorende wet- en regelgeving en de te maken beleidskeuzes. Daarnaast is binnen het ministerie Justid de ontwikkelaar van de Travel Information Portal (hierna: TRIP). NCTV is de systeemeigenaar¹ van deze applicatie. TRIP is de applicatie waarin Pi-NL de passagiersgegevens opslaat, verwerkt, analyseert en verstrekt aan Nederlandse bevoegde instanties. Het verstrekken aan eenheden in Europa vindt plaats via de SIENA applicatie van Europol en via het landelijk internationaal rechtshulp centrum (hierna: LIRC) aan derde landen.

Pi-NL verwerkt de passagiersgegevens onder de verwerkingsverantwoordelijkheid van de Minister van Justitie en Veiligheid. De operationele verantwoordelijkheid voor het verwerken van de passagiersgegevens ligt bij Pi-NL. Pi-NL is een eenheid met een eigen wettelijke taak en bevoegdheden en is als zelfstandige organisatie ondergebracht bij de Koninklijke Marechaussee (hierna: KMar) bij het ministerie van Defensie (hierna: Defensie). In bestuursafspraken zijn de onderlinge verantwoordelijkheden vastgelegd. Pi-NL is als eigenstandig publiekrechtelijk lichaam opgericht. De huidige juridische structuur en organisatie verbiedt medewerkers van Pi-NL om politiegegevens en of -systemen te raadplegen en daarmee resultaten te controleren en of aan te vullen. Pi-NL mag conform de PNR-wet en het Besluit politiegegevens voor haar taakuitvoering wel politiegegevens ontvangen en verwerken.

¹ Systeemverantwoordelijke: de minister van Veiligheid en Justitie en Veiligheid, voor deze de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid, draagt zorg voor de organisatie en sturing van de verdere inrichting van het systeem, het voorbereiden van wijzigingen van deze samenwerkingsafspraken betreffende de technische voorziening TRIP (Travel information portal), mede met het oog op het toetreden van andere partijen, de voorbereiding van de externe communicatie en voorlichting en de inrichting en aansturing van de overlegstructuur.

In 2021 heeft het WODC op verzoek van de Minister² een onafhankelijk evaluatieonderzoek³ naar de PNR-wet uitgevoerd. In paragraaf 3.11 staan de onderzoeksresultaten.

3 Waarborgen

De PNR-wet bevat waarborgen voor het beschermen van passagiersgegevens. Deze zijn bij de behandeling van de wet besproken. Tevens zijn waarborgen uit de Wet politiegegevens (hierna: Wpg) van overeenkomstige toepassing verklaard in artikel 17 van de wet. De wettelijke waarborgen voor gegevensbescherming zijn onderstaand uitgewerkt.

3.1 Functionaris voor de gegevensbescherming en toezichthouders

De wet regelt de benoeming door de verwerkingsverantwoordelijke van een interne toezichthouder (FG). De FG houdt intern toezicht op de gegevensverwerkingen door p de wijze waarop opdrachtgever en -nemer de waarborgen voor de gegevensbescherming uitvoeren. Daarnaast adviseert de FG (on)gevraagd de opdrachtgever en -nemer bij zaken die het verwerken van passagiersgegevens kunnen betreffen en/of over uit te voeren waarborgen. De FG is benoemd en ingeschreven.

Voor de Autoriteit Persoonsgegevens is de FG het aanspreekpunt. In 2021 was er contact over het pushen van bijzondere persoonsgegevens over Sars-Covid-19 naar TRIP en Pi-NL door luchtvaartmaatschappijen.

De Wpg schrijft voor dat vierjaarlijks een wettelijk verplichte privacy audit moet plaatsvinden en jaarlijks een interne audit ter voorbereiding op de privacy audit. De privacy audit heeft betrekking op de wijze waarop het verwerken van passagiersgegevens is georganiseerd, de maatregelen en procedures die daarop van toepassing zijn en de werking van deze maatregelen en procedures.

Uit de rapportages over 2019 en 2020: "*Voor zover mij bekend is er tot op heden nog geen interne audit in het kader van de wet uitgevoerd*". Het WODC rapport onderschrijft dat de wettelijke verplichting niet is nagekomen⁴.

² Artikel 25 PNR: Onze Minister zendt binnen twee jaar na de inwerkingtreding van deze wet aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk. In dat verslag wordt afzonderlijk aandacht besteed aan de verwerking van passagiersgegevens van vluchten binnen de Europese Unie.

³ <https://www.wodc.nl/actueel/nieuws/2021/11/10/pnr-wet-versoepelt-het-werk-van-opsporingsinstanties-maar-effecten-zijn-nog-niet-te-meten>

⁴ <https://www.wodc.nl/actueel/nieuws/2021/11/10/pnr-wet-versoepelt-het-werk-van-opsporingsinstanties-maar-effecten-zijn-nog-niet-te-meten> p.115:" Tot op heden is er geen privacy-audit uitgevoerd. Een interne privacy-audit is echter een belangrijk controlemechanisme, omdat deze op systematische wijze toetst of op adequate wijze uitvoering is gegeven aan de bepalingen van de wet. Dit betekent dat er niet is voldaan aan de verplichting van de verwerkingsverantwoordelijke om jaarlijks een interne privacy-audit uit te voeren. [...] Verder dient de verwerkingsverantwoordelijke periodieke informatiebeveiligingsaudits te (laten) uitvoeren op de genomen technische en organisatorische maatregelen. Deze audits hebben betrekking op het functioneren, waaronder de (informatie)beveiliging, van de TRIP-applicatie. De Auditdienst Rijk heeft in 2020 een audit uitgevoerd op de TRIP-applicatie. Deze audit had echter geen betrekking op technische en organisatorische maatregelen van de Pi-NL."

In 2021 is toezicht uitgeoefend op de primaire operationele processen. De bevindingen zijn in september aan Pi-NL aangeboden. De theorie en de praktijk van de processen sluiten niet altijd aan en er is onderscheid in werkwijze tussen medewerkers. Het advies is om de communicatie over en de terugvindbaarheid van (besluiten over) proceswijzigingen te verbeteren. Hierdoor kunnen verschillen in verwerkingen verminderen en wordt gelijke behandeling van passagiers beter gewaarborgd.

De verwerkingsverantwoordelijke en Pi-NL kunnen verbeteringen in de lijn aanbrengen ten aanzien van interne controle op de gegevensbescherming.

Pi-NL startte met het evalueren en waar nodig herzien van de procesbeschrijvingen. De FG verwacht dat in 2022 de nieuwe procesbeschrijvingen zijn vastgesteld.

Een waarborg is het betrekken van de FG bij zaken die de bescherming van passagiersgegevens kunnen betreffen. Het advies is om de FG tijdig te betrekken bij ontwikkelingen en of te informeren kan verbeterd en die verbetering is ingezet.

In 2021 startte de FG een netwerk op van FG-collega's van Passagiersinformatie-eenheden (hierna: PIU) binnen de Europese Unie. Hier vond informatie-uitwisseling plaats over het pushen van bijzondere gegevens door luchtvaartmaatschappijen over de Sars-Covid-19 status van passagiers. Door nationale verschillen, in de omzetting van de richtlijn en het instellen van het filter, betekent dit niet voor elke PIU een mogelijke verwerking van bijzondere persoonsgegevens. In Nederland was het een verwerking van bijzondere gegevens (zie verder paragraaf 3.3).

3.2 Contactpunt voor betrokkenen

Voor betrokkenen is de FG het contactpunt voor alle aangelegenheden over het verwerken van de persoonsgegevens van die betrokkene door de verwerkingsverantwoordelijke. Bijvoorbeeld ten aanzien van verzoeken tot inzage, correctie en verwijdering van persoonsgegevens. Op de website van overheid.nl is vermeld, hoe contact opgenomen kan worden met de FG.

Betrokkenen richten verzoeken tot inzage via de FG aan Pi-NL. De verzoeken betreffen het opvragen van passagiersgegevens ten behoeve van visum- of uitkeringsaanvragen en niet het corrigeren of wissen van de persoonsgegevens.

Uit de rapportage over 2019⁵: *"is de huidige informatie onvoldoende, moeilijk vindbaar en niet duidelijk of in eenvoudige taal opgesteld. Het vinden van informatie en het uitoefenen van de rechten van betrokkenen zijn daarmee wel geïmplementeerd en functioneren"*. De opstellers van het WODC-rapport evaluatie PNR-wet bevestigen de bevinding van de FG: *"Er rijst de vraag of de informatievoorziening over de PNR-wet aan de wettelijke voorwaarden voldoet."*⁶.

Er vond in 2021 geen ontwikkeling plaats ten aanzien van de bevinding.

3.3 Verbod op verwerken van bijzondere gegevens

De PNR-wet verbiedt het maken van onderscheid op grond van bijzondere persoonsgegevens, zoals ras, etnische afkomst, godsdienst of gezondheid. In de communicatie met de luchtvaartmaatschappijen wordt geëxpliciteerd dat bijzondere persoonsgegevens niet aangeleverd mogen worden in de push. Wanneer een luchtvaartmaatschappij deze gegevens toch aanlevert, leest het geautomatiseerde filtersysteem van TRIP deze gegevens niet in en ze worden daarmee niet verwerkt.

⁵https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2020Z24914&did=2020D52314

⁶ <https://www.wodc.nl/actueel/nieuws/2021/11/10/pnr-wet-versoepelt-het-werk-van-opsporingsinstanties-maar-effecten-zijn-nog-niet-te-meten> p.121

Deze werkwijze betreft alleen datavelden waarvan bekend is dat ze bijzondere persoonsgegevens (kunnen) bevatten, zoals de servicecodes (SSR).

Er zijn open datavelden (algemene informatie) waarin in bepaalde gevallen wel bijzondere gegevens te vinden kunnen zijn. In 2021 gebruikten (vertegenwoordigers van) enkele luchtvaartmaatschappijen datavelden voor contactinformatie (b.v. emailadres, straatnaam) oneigenlijk voor het vastleggen van bijzondere persoonsgegevens. Door de inrichting van het Nederlandse filter kwamen deze, door de luchtvaartmaatschappijen gepushte, bijzondere persoonsgegevens in de TRIP-database van Justid en bij Pi-NL. Pi-NL initieerde activiteiten in Europees verband om tot een andere werkwijze bij de luchtvaartmaatschappij te komen en de bijzondere gegevens uit TRIP te verwijderen.

Tevens werd TRIP opgeschoond. Uit toezichtcontrole bleek dat bijzondere gegevens nog gepusht werden en het filter onvoldoende functioneerde. In januari 2022 werd een nieuwe herstelactie om aanwezige bijzondere passagiersgegevens te verwijderen uitgevoerd alsmede een aanpassing van het filter om de bijzondere gegevens tegen te houden.

Een hercontrole van de FG wees uit dat een enkele luchtvaartmaatschappij nog steeds bijzondere persoonsgegevens pusht en de oplossing voor het filter en opschonen niet afdoende functioneerde. Aan oplossingen wordt nog gewerkt.

Uit de rapportage over 2020⁷: *"Passagiers gebruiken bijvoorbeeld gegevens van hun werkgever bij het boeken van vluchten waardoor bijzondere gegevens toch verwerkt worden. Het betreft officiële e-mailadressen @vakbond, @politiekepartij, @geloof of informele e-mailadressen achternaampolitiekepartij@provider."*

Er vond in 2021 geen ontwikkeling plaats ten aanzien van de bevinding.

3.4 Depersonaliseren van persoonsgegevens na 6 maanden

Passagiersgegevens moeten na 6 maanden gedepersonaliseerd worden. Ze worden daardoor ook gedepersonaliseerd weergegeven in TRIP en op het eventuele document van de verstrekking⁸.

Het automatisch depersonaliseren van passagiersgegevens in TRIP functioneert voor de dagelijkse processen voldoende en de FG controleert dat periodiek.

Bij toezicht op functionaliteiten die niet of nauwelijks gebruikt worden is vastgesteld dat het depersonaliseren onvoldoende is geborgd. De verwerkingsverantwoordelijke/NCTV, Pi-NL en de ontwikkelaar van TRIP – Justid - zijn hierover geïnformeerd. Justid werkt aan een oplossing.

Gebruikers van TRIP kunnen de depersonalisering tijdens een verwerking rechtmatig opheffen. De rechtvaardiging wordt handmatig en of geautomatiseerd vastgelegd en de verwerking gelogd. In 2021 is geconstateerd dat het vastleggen van de handmatige rechtvaardiging bij bepaalde operationele processen onvoldoende is.

Het geautomatiseerd afdwingen van de handmatige in te voeren rechtvaardiging kan een aanvullende waarborg zijn.

⁷ <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2021D26440&did=2021D26440>

⁸ Een verstrekking: het delen van PNR-gegevens met een bevoegde instantie door een uittreksel van de PNR-gegevens uit TRIP ter beschikking te stellen via TRIP of Siena van Europol.

3.5 Toestemming van de officier van justitie

Voor het opheffen van het depersonaliseren van persoonsgegevens ouder dan 6 maanden is toestemming van de officier van justitie (hierna: OvJ) wettelijk verplicht. Deze toestemming staat in de vordering⁹ of het verzoek en de bevoegde instantie neemt deze over bij het invoeren van de vordering of het verzoek in TRIP. Bij verstrekkingen ouder dan zes maanden controleert de FG of de toestemming van de OvJ aanwezig is.

Bij de gecontroleerde schriftelijke vorderingen was de toestemming aanwezig. De vordering is tevens de rechtvaardiging voor het verwerken van passagiersgegevens.

Wanneer een mondelinge vordering in geval van spoed plaats vindt, moet formalisatie¹⁰ binnen 72 uur door de OvJ gedaan worden. Bij een klein percentage blijkt de formalisatie niet tijdig aangeleverd te worden. Bij 1 mondelinge vordering ontbrak na 4 maanden formalisatie nog steeds.

De lijncontrole op als ook de registratie van de formalisatie kan beter, want de formalisatie geeft Pi-NL in principe een rechtvaardiging om passagiersgegevens te verwerken en of verstrekken.

3.6 Controle door de FG van de verstrekking achteraf

De FG moet volgens de wet een notificatie krijgen als er een verstrekking van passagiersgegevens ouder dan zes maanden plaatsvindt en waarbij de persoonsgegevens met toestemming van de OvJ zijn gepersonaliseerd dan wel wanneer er een verstrekking van passagiersgegevens aan een derde land is gedaan. De FG kan daarmee een controle achteraf uitoefenen op aanwezigheid van de toestemming van de OvJ.

Er is een geautomatiseerde notificatie in TRIP ingebouwd. Zodra een te controleren verstrekking plaatsvindt, ontvangt de FG een notificatie. Deze waarborg functioneert ruim voldoende. In 2021 is in een aantal gevallen geen notificatie verzonden. Oorzaken waren het verkeerd administreren van de vordering/het verzoek door de bevoegde instantie waardoor de notificatie uitblijft. En of een technische reden voor uitval van de functie bijvoorbeeld door het aanpassen van de software.

Het VK is na de Brexit een derde land dat via de EU-regeling rechtstreeks bij Pi-NL een verzoek kan indienen. Notificaties worden door de nationale omzetting van de Handelsovereenkomst niet meer verzonden. Dit is tevens in de PNR-wet geregeld. Over de naleving van artikel 546 lid 6¹¹ uit de overeenkomst heeft de FG vragen gesteld ten aanzien van het 'noodzakelijke minimum'.

3.7 Bewaartermijn van 5 jaar

Passagiersgegevens moeten na 5 jaar gewist worden. De ontwikkelaar – Justid - heeft de bewaartermijn geïmplementeerd in TRIP zodat gegevens geautomatiseerd gewist worden. De controle van het wissen zou in theorie getest kunnen worden door Justid. Deze wijst erop dat een praktijktest een onbekend risico op de continuïteit van de bedrijfsvoering van Pi-NL kan opleveren.

⁹ Een vordering op grond van het wetboek van strafrecht, artikel 19 van de Wet op de economische delicten of een verzoek van een buitenlandse bevoegde instantie om beschikbare PNR-gegevens aan de indiener ter beschikking te stellen.

¹⁰ De controle op de mondelinge vorderingen is geautomatiseerd. Wettelijk gezien moet binnen 72 uur een schriftelijke vordering van de OvJ de mondelinge formaliseren.

¹¹ Artikel 546 lid 6: De bevoegde autoriteit van het Verenigd Koninkrijk en de PIU's van de lidstaten zorgen ervoor dat slechts het noodzakelijke minimum aan PNR-gegevens uit hoofde van de leden 1 tot en met 4 wordt verstrekt.

De FG kan het functioneren van de bewaartermijn in de praktijk daarom nog niet controleren. De eerste mogelijkheid tot controle is vanaf 18 juni 2024 als de PNR-wet vijf jaar oud is.

Uit de rapportage over 2020: *"In 2020 is de bewaartermijn van de verstrekking opgeschort."* De bewaartermijn is in beleid vastgesteld op 14 dagen voor bevoegde instanties en 42 dagen voor Pi-NL en de FG. In 2021 is de bewaartermijn hersteld en zijn de verstrekkingdocumenten ouder dan 42 dagen verwijderd.

Het toezicht op de operationele processen bevestigt dat passagiersgegevens in andere applicaties worden opgenomen. Dit om ze te kunnen uitwisselen. Voor die applicaties zijn geen bewaartermijnen of (besluiten over) werkinstructies voor bewaartermijnen bij de FG bekend. Deze applicaties bieden tevens geen gelegenheid om de (gepersonaliseerde) passagiersgegevens te depersonaliseren. Het advies is een risicoanalyse en of DPIA uit te voeren op de diverse processen en of applicaties inclusief de koppelvlakken.

3.8 Menselijke toets

Bij het geautomatiseerd vergelijken van persoonsgegevens is menselijke tussenkomst verplicht. De geautomatiseerde vergelijking vindt plaats tussen TRIP of de door de minister bij wet aangewezen databanken (o.a. SIS) of bij vorderingen die toekomstige¹² gegevens betreffen. De menselijke tussenkomst zorgt voor een controle op basis van een objectieve toets. Bij die toets staan centraal de rechtmatigheid, een eventuele nog op te stellen lijst met valse positieven, non-discriminatoire gegevensverwerking en of resultaten een match zijn. De menselijke toets wordt door Pi-NL uitgevoerd voorafgaand aan het verstrekken aan een bevoegde instantie.

De menselijke toets staat in de procesbeschrijving op grond van de matchingscriteria en de actualiteit van de melding in SISII.

Uit de rapportage over 2020: *"Mijn advies is om de uitgevoerde menselijke toets vast te leggen (loggen) en daarbij rekening te houden met controle in de lijn en door de diverse toezichthouders."*

In 2021 is het vier-ogen-principe in TRIP ingericht en wordt het gelogd. Het vier-ogen-principe wordt geautomatiseerd afgedwongen, tenzij de eerdere beoordeling al eens is gecontroleerd door een collega. Een efficiënte controle op de praktijk is voor de lijn en voor de toezichthouders nog niet ingericht.

3.9 Registratie, documentatie en loggegevens

Met betrekking tot de juistheid, volledigheid en beveiliging van de verwerkte persoonsgegevens is de Wpg van overeenkomstige toepassing verklaard. Hieronder valt onder andere de verplichting tot het treffen van passende technische en of organisatorische maatregelen om de gegevens te beveiligen tegen onbedoelde of onrechtmatige vernietiging, wijziging, ongeoorloofde mededeling of toegang.

De juistheid en volledigheid van die gegevens hangt af van de aanlevering door de passagier of degene die boekt. Deze passagiersgegevens zijn niet gevalideerd. De door de boeker zelf aan de luchtvaartmaatschappij aangeleverde gegevens komen in TRIP. Het kunnen uitoefenen van het recht op inzage en correctie draagt bij aan de juistheid en de volledigheid van de gegevens.

¹² Toekomstige gegevens zijn van vluchten die nog moeten plaatsvinden op het moment dat een vordering/verzoek is gedaan.

Uit de rapportage over 2020: *“Een zorg is de kwaliteit van de ongevalideerde gegevens in combinatie met de beperkte omschrijving van het subject in de vordering/verzoek en het uitblijven van een terugkoppeling over de ontvangen verstrekking door de bevoegde instantie. Dit kan zorgen voor verstrekkingen van persoonsgegevens van meer en of verkeerde passagiers met dezelfde namen. Deze passagiersgegevens komen daardoor eerder in het WPG-domein waar de match van Pi-NL tot een mogelijke hit wordt verwerkt. Het standaard ontvangen van aanwezige API-gegevens en of het door Pi-NL mogen verwerken van de match tot een hit kunnen bijdragen leveren aan respectievelijk de kwaliteit van de ongevalideerde passagiersgegevens, de verstrekkingen en het beschermen van passagiersgegevens door ze in een later stadium naar het Wpg-domein over te brengen.”*

Er vond in 2021 geen ontwikkeling plaats ten aanzien van de bevinding.

Het inrichten van een single window¹³ voor luchtvaartmaatschappijen om passagiersgegevens (PNR én API) aan de overheid aan te leveren zou voor Pi-NL een positieve uitwerking kunnen hebben en passagiers beter beschermen.

Het bijhouden van loggegevens van verwerkingen, een overzicht van autorisaties en een register is verplicht. Het loggen van autorisaties en verwerkingen zijn wettelijk voorgeschreven maatregelen tegen het onbedoeld of onrechtmatig verwerken van persoonsgegevens en het kunnen vaststellen door wie. Verwerkingen in TRIP en ook uitgegeven autorisaties worden vastgelegd en gelogd. De FG heeft toegang tot de loggegevens van verwerkingen in TRIP en het overzicht van de uitgegeven autorisaties. Het verwerken van passagiersgegevens mag slechts op een daarvoor aangewezen locatie.

Uit de rapportage over 2020: *“Mijn advies was om de autorisaties strakker in te regelen op grond van dataminimalisatie en noodzakelijkheid. Een onderzoek door Pi-NL naar de autorisaties is nog niet afgerond.”*

Er vond in 2021 geen ontwikkeling plaats ten aanzien van de bevinding.

Het afschermen van de loggegevens van gebruikers van TRIP en ook van de persoonsgegevens van alle procesdeelnemers bij een verzoek zijn een extra aandachtspunt. Alle betrokkenen in de keten, hebben ook recht op gegevensbescherming.

Uit de rapportage over 2019: *“De FG heeft nog niet kunnen vaststellen dat het register uit artikel 22 PNR-wet door de verwerkingsverantwoordelijke wordt bijgehouden.”*

Het overzicht van bevoegde instanties en eventueel opname daarvan in TRIP kan bijdragen aan het voorkomen van verstrekkingen aan onbevoegde instanties.

Uit de rapportage over 2020: *“Nog niet alle processen en bijbehorende verwerkingen van passagiersgegevens zijn in TRIP ingericht en of vastgelegd. Het loggen van deze*

¹³ Kamerbrief Tweede Kamer, vergaderjaar 2018–2019, 32 317, nr. 533 *“Daarnaast onderzoeken de NCTV en de KMar momenteel het realiseren van een «single window». Met een «single window» kunnen luchtvaartmaatschappijen bij één loket passagiersgegevens aanleveren, waarna de gegevens naar de bevoegde overheidsinstanties worden doorgestuurd.”*

WODC / Panteia - Gebruik van passagiersgegevens voor grenscontrole Evaluatie van de uitvoering van de API-richtlijn p.38: *“De Nederlandse overheid verkent de mogelijkheden om zo’n single window ook voor Nederland te realiseren.”* p.43: *“In Nederland wordt nu ook gewerkt aan de invoering van een ‘single window’.* p.46: *“De verwachting, en zeker bij de luchtvaartmaatschappijen ook de wens, is dat op de langere termijn 1 loket ‘a single window’ voor het aanleveren van passagiersgegevens een wereldwijd toegepast model wordt. In verschillende landen is dat nu al het geval. In Nederland is volgens woordvoerders van NCTV het streven ook 1 loket te realiseren.”*

https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2018Z24602&did=2018D61346

verwerkingen in TRIP en de passagiersdossiers is noodzakelijk om aan de rechten van betrokkenen te kunnen te voldoen. Onder andere het proces van een spontane verstrekking aan een PIU en vice versa of het uitvoeren van een netwerkanalyse [ontbreken als verwerking in het passagiersdossier]”.

Er vond in 2021 geen ontwikkeling plaats ten aanzien van de bevinding.

Uit de rapportage over 2020: "In 2021 zal ik controleren hoe opdrachtgever en – nemer het toezicht in de lijn uitoefenden ten aanzien van het thuiswerken en het verwerken van passagiersgegevens tijdens de pandemie.

Passagiersgegevens verwerken mag alleen op aangewezen bedrijfslocaties. Het is mogelijk om vanaf andere locaties toegang te krijgen tot de passagiersgegevens via een token voor het inloggen.

Het uitoefenen van toezicht is onmogelijk gebleken. In de lijn vindt geen toezicht plaats en de systemen die monitoren – waar, wanneer en door wie wordt ingelogd – zijn niet op dit applicatieniveau geïnstalleerd.

Het advies is om de controle op het verwerken van passagiersgegevens in de lijn te borgen. Bijvoorbeeld door een controle op inloggegevens in combinatie met het werkrooster en of bij het autoriseren voor thuiswerken (of te wel plaats onafhankelijk) de optie op het token om toegang te krijgen tot de TRIP-omgeving af te sluiten.

Tijdens het toezicht op verstrekkingen blijken gegevens van (minderjarige) slachtoffers te worden uitgewisseld met diverse bevoegde instanties om bijvoorbeeld verdachten op te sporen. Er is bij het verstrekken geen onderscheid in classificering tussen potentiële (minderjarige) slachtoffers, getuigen en/of verdachten. Dit geldt voor zowel de TRIP applicatie als SIENA.

Het advies is om de diverse categorieën persoonsgegevens te classificeren en aanvullend aparte verwerkingsregimes vast te stellen.

Beveiligingsmaatregelen zijn vastgelegd in de afspraken tussen Defensie en het Ministerie daarnaast hebben medewerkers van Pi-NL een geheimhoudingsplicht.

3.10 Bewust zijn en bewust blijven

De privacy adviseur en de juridisch adviseur van Pi-NL verankeren en versterken bewustzijn over het beschermen van persoonsgegevens. Zij adviseren in de 1^{ste} en 2^{de} lijn en voeren operationele en advies werkzaamheden uit om de basis op orde te brengen en houden. Zij dragen daarmee bij aan het handelingsperspectief van de medewerkers en het management.

Op de werkvloer en bij overleggen is de FG regelmatig aanwezig, ook tijdens de periode waarin thuisgewerkt wordt.

De privacy coördinator van de NCTV is daar het 1^{ste} aanspreekpunt voor vragen van medewerkers.

3.11 WODC Evaluatie PNR-wet

De FG monitort de uitwerking van bevindingen uit de interne audits en ook de bevindingen van de WODC. In 2021 heeft de WODC een wettelijk vastgestelde evaluatie¹⁴ naar de PNR-wet laten uitvoeren. Externe onderzoekers hebben het onderzoek uitgevoerd en de minister heeft het aan het parlement aangeboden.

In de evaluatie zijn aandachtspunten voor gegevensbescherming aan de orde gekomen die de, aan u gerapporteerde, bevindingen van de FG uit de artikel-18-rapportages over 2019 en 2020 onderschrijven. Ten aanzien van de eerste helft van 2021 liep het onderzoek voor op deze rapportage.

¹⁴ <https://www.wodc.nl/actueel/nieuws/2021/11/10/pnr-wet-versoepelt-het-werk-van-opsporingsinstanties-maar-effecten-zijn-nog-niet-te-meten>

De samengevatte bevindingen van het WODC treft u eenmalig in een aparte paragraaf aan. In de rapportage over 2022 zullen deze bevindingen integraal opgenomen worden in de bovenstaande paragrafen.

Aandachtspunten volgens de opstellers van de evaluatie zijn:

Ten aanzien van de verzameling van de passagiersgegevens

- Indien andere vervoersmodaliteiten dan vluchten door de Pi-NL worden opgeslagen, zoals in bepaalde gevallen als onderdeel van een luchtreis geboekt train- of busvervoer, is dit niet conform de PNR-wet.
 - De FG onderschrijft de bevinding. In 2020 heeft de FG hierover advies gegeven aan Pi-NL.
- Op grond van de PNR-wet mag de Pi-NL geen bijzondere persoonsgegevens opslaan waaruit iemands godsdienst of levensovertuiging, ras of etnische afkomst, politieke gezindheid, gezondheid, seksuele leven of geaardheid, of lidmaatschap van een vakvereniging blijkt. Aangezien bijzondere persoonsgegevens niet volledig geautomatiseerd uitgefilterd kunnen worden, kunnen deze gegevens nog steeds in die opgeslagen passagiersgegevens terecht komen.
 - De FG onderschrijft de bevinding. Zie verder paragraaf 3.3.

Ten aanzien van de verwerking van de passagiersgegevens

- Het aanwijzingsbesluit van de SIS-II-databank bepaalt niet concreet op basis van welke artikelen van de SIS-II-verordening een geautomatiseerde vergelijking met de passagiersgegevens plaatsvindt. Dat komt omdat de doelbinding van de PNR-wet niet met de reikwijdte van de SIS-II-databank overeenkomt.
 - De FG onderschrijft de bevinding. Bij het toezicht op de operationele processen bleek de dat de doelbinding bij Bureau Sirene wordt nagevraagd en vastgelegd in TRIP. Er zijn nog enkele aandachtspunten ten aanzien van definities want elke wet hanteert eigen definities.
- Op dit moment is nog onduidelijk wat de objectieve maatstaf is om de evenredige en niet-discriminerende toepassing van een risicocriteria-set te waarborgen.
 - Uit de rapportage over 2020: *"Naar aanleiding van de evaluatie door Pi-NL was mijn advies ten minste 1 onafhankelijke deelnemer in de commissie, die de risicocriteria-set vaststelt en het gebruik goedkeurt, op te nemen. Dit om de objectieve beoordeling te waarborgen."* en onderschrijf de bevinding van het WODC.
- Gezien de verplichte menselijke tussenkomst na een geautomatiseerde positieve overeenkomst nog niet wordt vastgelegd in de TRIP-applicatie, kan het achteraf ook niet worden aangetoond.
 - De FG onderschrijft de bevinding. Zie verder paragraaf 3.8.

Ten aanzien van de verstrekking van de passagiersgegevens

- Voor een verzoek om passagiersgegevens door Europol is geen voorafgaande toestemming naar analogie van het Wetboek van Strafvordering vereist. Momenteel toetst de OvJ van het LIRC de proportionaliteit en de subsidiariteit van informatieverzoeken van Europol, maar dit is niet wettelijk geregeld.
 - De FG onderschrijft de bevinding.
- In plaats van het door Europol beheerde SIENA-systeem adviseert de FG om de besluitvorming tot internationale doorgifte binnen de TRIP applicatie af te handelen met de bijhorende wettelijke waarborgen.
 - De FG onderschrijft de bevinding. Dit advies is in 2020 gegeven. Het gebruik van SIENA blijft een punt van aandacht maar SIENA zelf valt buiten de scope van de FG.

- Om extra toestemming te geven voor het opheffen van de depersonalisatie van historische passagiersgegevens ouder dan zes maanden, vindt de OvJ in het vorderingsformulier een veld aan. Uit de gebruikte formulering kan echter niet worden opgemaakt of de OvJ een extra toestemming tot de opheffing van de depersonalisatie van de passagiersgegevens betreft.
 - De FG onderschrijft de bevinding dat de bewoording in vorderingen duidelijker kan.

Ten aanzien van de verantwoordingsplichten van de verwerkingsverantwoordelijke

- De verwerkingsverantwoordelijke legt onvoldoende verantwoording af over een aantal waarborgen voor gegevensbescherming uit de PNR-wet en van overeenkomstige van toepassing verklaarde bepalingen uit de Wpg.
 - De FG onderschrijft de bevinding.
- Het lijkt niet mogelijk de juistheid en volledigheid van de geverifieerde passagiersgegevens te borgen. Omdat de datakwaliteit ook invloed heeft op de doeltreffendheid van de PNR-wet, dient de verwerkingsverantwoordelijke onderzoek te doen.
 - De FG onderschrijft de bevinding. Zie verder paragraaf 3.9.
- De verwerkingsverantwoordelijke dient nog de jaarlijkse verplichte interne privacy-audit en de informatiebeveiligingsaudits met betrekking tot de Pi-NL op te volgen.
 - De FG onderschrijft de bevinding. Zie verder paragraaf 3.1.

Ten aanzien van het interne en externe toezicht

- Ten opzichte van de PNR-richtlijn is de onafhankelijkheid van de FG wettelijk niet beschermt [*in de PNR-wet*].
 - De AVG regelt de functie en positie van FG's en de PNR-wet is een lex specialis die het benoemen van een FG verplicht stelt en artikel 36 Wpg¹⁵ van overeenkomstige toepassing verklaard. In de praktijk heeft de FG een onafhankelijke positie en toegang tot de verwerkingsverantwoordelijke en de AP. Indien de Wpg in dit geval niet van toepassing zou zijn dan is de AVG volgens de UAVG van rechtswege van toepassing. De onafhankelijkheid is dan geregeld in artikel 38 AVG. De FG heeft in overleg met NCTV afspraken over taak en positie vastgesteld op grond van de betreffende artikelen uit de PNR, Wpg en AVG alsmede de richtlijnen van de Werkgroep 29¹⁶. Het opstellen van een regeling gegevensbescherming, zoals bij andere ministeries, kan bijdragen aan de roluidelijkheid van de verschillende partijen eveneens kan de onafhankelijkheid versterkt worden door het expliciet in de wet- en of regelgeving op te nemen.
- De TRIP-applicatie mist nog enkele functionaliteiten, wat de FG belemmert in diens vermogen om toezicht te houden.
 - De FG onderschrijft de bevinding dat functionaliteiten zowel voor de interne controle in de lijn als voor toezichthouders ontbreken. Justid werkt in

¹⁵ Memorie van toelichting Tweede Kamer, vergaderjaar 2017-2018, 34 889, nr.3 toelichting op artikel 36 Wpg: "De verwerkingsverantwoordelijke wijst een functionaris voor gegevensbescherming aan die hem bijstaat bij het interne toezicht op de naleving van het bij of krachtens deze wet bepaalde. Anders dan onder de huidige wet is het benoemen van een functionaris voor gegevensbescherming niet meer facultatief. De functionaris voor gegevensbescherming dient in staat te zijn taken en verplichtingen onafhankelijk en in overeenstemming met het nationale recht uit te voeren (overweging 63 RI). Deze functionaris heeft derhalve, anders dan de privacyfunctionaris, een meer onafhankelijke positie ten opzichte van de verwerkingsverantwoordelijke."

¹⁶ https://ec.europa.eu/information_society/newsroom/image/document/2016-51/wp243_en_40855.pdf

overleg met de FG aan het tot stand komen van de benodigde toezichtsfunctionaliteiten.

Ten aanzien van de rechten van betrokkenen

- De vraag rijst of de huidige informatievoorziening over de PNR-wet op de webpagina van de Rijksoverheid in duidelijke en eenvoudige taal passagiers over de PNR-wet inlicht.
 - De FG onderschrijft de bevinding. Zie verder paragraaf 3.2.
- De verwerkingsverantwoordelijke dient ervoor te zorgen dat betrokken passagiers hun recht op inzage in passagiersgegevens over beveiligde communicatie kunnen uitoefenen.
 - De FG onderschrijft de bevinding. Een noodvoorziening is inmiddels aanwezig, deze is in principe niet bedoeld voor gegevensuitwisseling met betrokkenen. Een risicoanalyse op verwerkingen via de noodvoorziening ontbreekt nog.

4 Statistieken 2021

4.1 Toelichting

"1 vordering of verzoek staat niet gelijk aan 1 verstrekking"

Voor de statistieken geldt dat 1 vordering of 1 verzoek om passagiersgegevens kan leiden tot geen (0) of meerdere (1000den) doorgiften en/of verstrekkingen aan bevoegde instanties. De achterliggende verklaring is dat:

- 1 vordering/verzoek de naam van 1 of meerdere subjecten kan bevatten, de verstrekking bevat de naam van het subject en eventuele medereizigers en/of;
- 1 vordering/verzoek de vluchtlijst van 1 of meerdere vluchten kan bevatten, de vluchtlijst bevat alle namen van passagiers op die vlucht en/of;
- 1 vordering/verzoek een langere periode kan bestrijken en/of;
- de luchtvaartmaatschappij voor elke vlucht in principe 3-maal de passagiersgegevens moet doorgeven. Tussen de 3 ontvangen sets kunnen verschillen geconstateerd worden. In dat geval kunnen die persoonsgegevens meermaals verstrekt worden aan de bevoegde instantie. Dit resulteert bijvoorbeeld in 3 doorgiften aan de bevoegde instantie met betrekking tot 1 betrokkene en/of;
- 1 vordering/verzoek bevat een combinatie van bovenstaande mogelijkheden.

Het kan zijn dat 1 vordering of verzoek geen (0) match oplevert omdat:

- er geen (0) gegevens over het subject aanwezig zijn en/of;
- de vordering wordt afgewezen of ingetrokken en/of;
- de passagiersgegevens een onvoldoende betrouwbare match met de gevorderde gegevens opleveren.

Het kan zijn dat er geen (0) vordering/verzoek bij Pi-NL is ingediend en er wel 1 of meer verstrekkingen plaatsvinden. Dit is in geval van:

- de geautomatiseerde vergelijking in het kader van SISII. Deze heeft een opsporingsbericht als grondslag;
- de risicocriteriaset ten behoeve van een bevoegde instantie in het kader van analyse van passagiersgegevens;
- de spontane verstrekking door Pi-NL;
- de ontvangen spontane verstrekking van een PIU.

De bovengenoemde variabelen zijn onderstaand weergegeven.

Geen vordering	Gegevens	Tijdvak	Verstrekking
Match met SISII database	Toekomstige gegevens (gaat nog vliegen)	minimaal 1 dag	Geen - afwijzigen/intrekken vordering
		maximaal 4 weken en daarna 4 weken verlenging	Geen - geen gegevens gevonden
			Geen - geen betrouwbaar resultaat dat het de gezochte betrokkene is
			Historische gegevens over gevraagd tijdvak Toekomstige gegevens over komende vlucht
Spontane verstrekking Pi-NL aan PIU	Toekomstige gegevens (gaat nog vliegen)		Toekomstige gegevens over komende vlucht

Vordering/verzoek	Vluchten	Pushes datasets luchtvaartmaatschappij	Gegevens	Tijdvak	Verstrekking
1 betrokkene	1 vlucht	1 = 48 uur voor vertrek	Historische gegevens (heeft gevlogen)	minimaal 1 dag	Geen - afwijzigen/intrekken vordering
>1 betrokkenen	>1 vluchten	2 = 24 uur voor vertrek	Toekomstige gegevens (gaat nog vliegen)	maximaal 5 jaar	Geen - geen gegevens gevonden
Vluchlijst(en)		3 = 0 uur voor vertrek			Geen - geen betrouwbaar resultaat dat het de gezochte betrokkene is Historische gegevens over gevraagd tijdvak Toekomstige gegevens over komende vlucht

In lagere wet- en regelgeving zijn enkele in de wet benoemde taken van Pi-NL belegd bij de Dienst Landelijke Informatieorganisatie (hierna: DLIO). DLIO adviseert over alle inkomende en uitgaande (internationale rechtshulp-)verzoeken die gericht zijn aan Pi-NL. Bijvoorbeeld: verzoeken van bevoegde instanties van lidstaten, derde landen en Europol en spontane verstrekkingen van Pi-NL aan een PIU.

Bij het weergeven van de statistieken blijkt dat door de gekozen invulling en uitvoering van de wet enkele gegevens (nog) niet beschikbaar zijn. Dit komt omdat een aantal functionaliteiten nog niet ingericht zijn in de lidstaten. Daarnaast vanwege het feit dat enkele handelingen in het kader van de internationale uitwisseling uit de PNR-wet (tijdelijk) door een andere overheidsorganisatie werden uitgevoerd.

4.2 Totalen 2021 – Nationaal

In 2021 gaven luchtvaartmaatschappijen passagiersgegevens door van 31.127.657 passagiers die naar, via of vanaf Nederlandse vliegvelden vlogen.

Er zijn 2833 vorderingen en verzoeken ingediend. Van deze vorderingen/verzoeken hadden 645 toestemming van de OvJ om persoonsgegevens ouder dan 6 maanden te personaliseren.

De 2833 vorderingen/verzoeken leidden in totaal tot 8868 verstrekkingen en uit te splitsen naar individuele passagiers (8411) - de medereiziger die mee verstrekt wordt is niet meegerekend - en complete vluchtljsten (457).

Op basis van geautomatiseerde vergelijking met de database van SISII deed Pi-NL 6343 verstrekkingen aan het samenwerkingsverband van bevoegde instanties.

Voor 2447 verstrekkingen van gepersonaliseerde persoonsgegevens ouder dan 6 maanden heeft de FG 2408 notificaties¹⁷ ontvangen.

In 2021 leidde 3 risicocriteriasets tot 389 verstrekkingen.

Pi-NL heeft van Nederlandse bevoegde instanties 2099 vorderingen ontvangen. Hiervan waren er 473 met toestemming om persoonsgegevens ouder dan 6 maanden te personaliseren. Er zijn 7048 verstrekkingen gedaan uit TRIP waarvan 1642 waarbij de depersonalisering is opgeheven. Voor deze verstrekkingen waarvan de depersonalisering is opgeheven zijn 1613 notificaties ontvangen.

Pi-NL heeft van geen (0) PIU een afschrift ontvangen van de verzoeken die Nederlandse bevoegde instanties rechtstreeks aan een PIU hadden gericht.

Van de Nederlandse bevoegde instanties zijn geen (0) verstrekkingen van PIU's ontvangen naar aanleiding van rechtstreekse bevraging van een PIU¹⁸.

¹⁷ Door onder andere verkeerde invoer door de bevoegde instantie, verzoeken van de UK om gegevens jonger dan 6 maanden zijn er minder notificaties verzonden en of technische problemen.

¹⁸ In de volgende paragraaf is inzichtelijk dat Europese bevoegde instanties rechtstreekse verzoeken aan Pi-NL deden.

De PIU's hebben afgesproken dat elke bevraging door een bevoegde instantie uit een lidstaat - ook in geval van dringende noodzaak - via de nationale PIU moet verlopen. Dit proces en de wederzijdse notificatie zijn daarom niet ingeregeld bij de PIU's uit de lidstaten.

Er zijn 14 verzoeken van betrokkenen ontvangen. Hiervan voldeden 10 verzoeken aan de voorwaarden en is de identiteit van verzoeker vastgesteld. 4 Verzoeken voldeden niet aan het verzoek om de gebreken te herstellen.

4.3 Totalen 2021 – Europees

Pi-NL heeft van de 197 ontvangen verzoeken van bevoegde instanties 175 verzoeken bij PIU's ingediend. Hiervan waren er 78 met toestemming om persoonsgegevens ouder dan 6 maanden te personaliseren. Naar aanleiding van deze verzoeken zijn 320 verstrekkingen¹⁹ ontvangen van PIU's om door te zetten naar de verzoekende bevoegde instantie.

Van PIU's zijn 654 verzoeken²⁰ ontvangen die leidden tot 2067 verstrekkingen waarvan 767 verstrekkingen van gepersonaliseerde persoonsgegevens ouder dan 6 maanden. Hiervan zijn 733 notificaties ontvangen.

Over 2021 zijn de statistieken over spontane verstrekking van een PIU ontvangen door Pi-NL alsmede de spontane verstrekking van Pi-NL aan een PIU gedaan zonder dat daar een vordering/verzoek van een bevoegde instantie van een lidstaat aan ten grondslag lag niet aangeleverd aan de FG. (Zie tevens paragraaf 3.9, pagina 13.)

Pi-NL heeft via DLIO 4 verzoeken ontvangen van bevoegde instanties uit de lidstaten. Hierop zijn door Pi-NL via DLIO 18 verstrekkingen gedaan waarvan 0 (nul) gepersonaliseerde persoonsgegevens ouder dan 6 maanden.

Van die verzoeken heeft Pi-NL geen (0) afschrift aan de PIU verzonden omdat het verzoek via een internationaal rechtshulpverzoek verliep. De wederzijdse notificatie is niet ingeregeld bij de PIU's uit de lidstaten omdat zij hebben afgesproken dat de aanvragen via de PIU moet lopen²¹.

Pi-NL heeft geen (0) verzoeken ontvangen van PIU's om tussentijdse aanlevering van passagiersgegevens van de luchtvaartmaatschappij. De reguliere aanlevering vindt plaats op 48, 24 en 0 uur voor vertrek van de vlucht.

Pi-NL heeft ook geen (0) verzoeken gedaan om tussentijdse aanlevering bij PIU's namens Nederlandse bevoegde instanties.

Pi-NL heeft van Europol via de nationale Europol-eenheid 51 verzoeken ontvangen waarvan 10 met toestemming tot het opheffen van het depersonaliseren. Er zijn 48 verstrekkingen gedaan waarvan 2 met gepersonaliseerde persoonsgegevens ouder dan 6 maanden.

¹⁹ De aanname is dat Pi-NL 100% van de verzoeken en verstrekkingen van de PIU uit SIENA overneemt en in TRIP verwerkt. In 2022 is gebleken dat de aanname niet klopt.

²⁰ De aanname is dat Pi-NL 100% van de verzoeken en verstrekkingen van de PIU uit SIENA overneemt en in TRIP verwerkt. In 2022 is gebleken dat de aanname niet klopt.

²¹ In de vorige paragraaf is inzichtelijk dat Nederlandse bevoegde instanties geen rechtstreekse verzoeken aan PIU's deden. Een andere verklaring kan zijn dat de statistiek niet compleet is. Bijvoorbeeld door het uitblijven van de uitwisseling van deze rechtstreekse verzoeken tussen PIU's en doordat het delen van de ontvangen resultaten door de bevoegde instantie met de eigen PIU achterwege blijft.

4.4 **Totalen 2021 – Derde landen**

Er zijn via DLIO 25 verzoeken ontvangen van derde landen waarvan 10 met toestemming om persoonsgegevens ouder dan 6 maanden te personaliseren. Er zijn 76 verstrekkingen gedaan waarvan de FG 60 notificaties²² ontving.

Pi-NL heeft geen (0) verwerkingsresultaten van PIU's aan derde landen verstrekt.

5 Conclusie

In 2021 lag de focus van het interne toezicht op de naleving van de wet in de operationele processen en het verder inrichten van het toezicht. De wettelijke waarborgen voor het beschermen van persoonsgegevens die zijn gecontroleerd zijn aanwezig en functioneren voldoende in het primaire proces. Er zijn aanbevelingen voor verbetering van de (secundaire) processen gedaan.

Aandachtspunten om risico's bij het verwerken van de passagiersgegevens te reduceren blijven, net als in 2020, het inrichten van de autorisaties, logging en opname van alle verwerkingsprocessen in TRIP. Het vastleggen van gegevensbescherming in en het in de lijn monitoren van organisatorische en technische maatregelen waaronder het uitvoeren van DPIA's verdient de aandacht van de verwerkingsverantwoordelijke en Pi-NL alsmede het tijdig betrekken van de FG bij zaken die de gegevensbescherming van passagiersgegevens kunnen raken.

Natuurlijk gaat er weleens iets anders dan gepland. Belangrijk is welke actie en reactie daaruit voortkomen. De acties en compliancebereidheid om passagiersgegevens te beschermen zijn in ruime mate aanwezig. Zoals in 2021 aangetoond is. Het verwerken van bijzondere persoonsgegevens die direct of indirect leiden naar bijvoorbeeld gezondheid of etniciteit is verboden. In 2021 zijn gezondheidsgegevens van sommige luchtvaartmaatschappijen wel ontvangen en door het filter gekomen. Het aanscherpen van het filter door Justid om te voorkomen dat zowel zij als Pi-NL bijzondere gegevens ontvangen en verwerken is noodzakelijk evenals het achteraf verwijderen van alle (bijzondere) gegevens die het filter niet tegenhield.

API-gegevens mogen verwerkt worden. Deze ontbreken regelmatig in de push. De API-gegevens kunnen positief bijdragen aan het onnodig verstrekken van passagiersgegevens en daarmee aan het beschermen van passagiers en hun gegevens.

²² De afwijkingen van deze statistieken is in 2021 veroorzaakt door dat: 1. derde landen ten onrechte niet goed waren geadmineistreerd in TRIP; 2. een technische reden.

6 Bijlagen

6.1 Bijlage 1 Lijst van strafbare feiten - artikel 1 PNR-wet

1. *Deelneming aan een criminele organisatie.*
2. *Mensenhandel.*
3. *Seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie.*
4. *Illegale handel in verdovende middelen en psychotrope stoffen.*
5. *Illegale handel in wapens, munitie en explosieven.*
6. *Corruptie.*
7. *Fraude, met inbegrip van fraude ten nadele van de financiële belangen van de Unie.*
8. *Witwassen van opbrengsten van criminaliteit en valsemunterij, met inbegrip van namaak van de euro.*
9. *Computercriminaliteit/cybercriminaliteit.*
10. *Milieumisdrijven, met inbegrip van de illegale handel in bedreigde diersoorten en de illegale handel in bedreigde planten- en boomsoorten.*
11. *Hulp bij illegale binnenkomst en illegaal verblijf.*
12. *Moord, doodslag en zware mishandeling.*
13. *Illegale handel in menselijke organen en weefsels.*
14. *Ontvoering, wederrechtelijke vrijheidsberoving en gijzeling.*
15. *Georganiseerde en gewapende diefstal.*
16. *Illegale handel in cultuurgoederen, waaronder antiquiteiten en kunstvoorwerpen.*
17. *Namaak van producten en productpiraterij.*
18. *Vervalsing van administratieve documenten en handel in valse documenten.*
19. *Illegale handel in hormonale stoffen en andere groeibevorderaars.*
20. *Illegale handel in nucleaire of radioactieve stoffen.*
21. *Verkrachting.*
22. *Misdrijven die onder de rechtsmacht van het Internationaal Strafhof vallen.*
23. *Kaping van vliegtuigen/schepen.*
24. *Sabotage.*
25. *Handel in gestolen voertuigen.*
26. *Industriële spionage.*

6.2 Bijlage 2 Lijst van passagiersgegevens - artikel 1 PNR-wet

1. *PNR-bestandslocatie.*
2. *Datum van reservering en afgifte van het biljet.*
3. *Geplande reisdatum of -data.*
4. *Naam of namen.*
5. *Adres en contactgegevens, waaronder telefoonnummer en e-mailadres.*
6. *Alle betalingsinformatie, met inbegrip van het factuuradres.*
7. *Volledige reisroute voor dit specifieke PNR.*
8. *Informatie betreffende reizigers die gebruik maken van een loyaliteitsprogramma voor frequent reizen.*
9. *Reisbureau of reisagent.*
10. *Reisstatus van de passagier, met inbegrip van bevestigingen, check-in-status en «no-show» of «go-show»-informatie.*
11. *Opgesplitste of opgedeelde PNR-informatie.*
12. *Algemene opmerkingen, waar onder wordt begrepen alle beschikbare informatie over niet-begeleide minderjarigen jonger dan 18 jaar, zoals naam en geslacht van de minderjarige, leeftijd, talen die de minderjarige spreekt, naam en contactgegevens van de persoon die de minderjarige begeleidt naar het vertrek en de aard van de relatie van deze persoon met de minderjarige, naam en contactgegevens van de persoon die de minderjarige afhaalt bij aankomst en de aard van de relatie van deze persoon met de minderjarige, functionaris voor vertrek en aankomst.*
13. *Informatie uit de biljetuitgifte («ticketing field»-informatie), waar onder wordt begrepen het biljetnummer, de uitgiftedatum van het reisbiljet, biljettickets voor enkele reizen en geautomatiseerde prijsnotering van reisbiljetten.*
14. *Zitplaatsinformatie, waaronder het zitplaatsnummer.*
15. *Informatie over gemeenschappelijke vluchtnummers.*
16. *Alle bagage-informatie.*
17. *Aantal en namen van de andere reizigers in het PNR.*
18. *Alle verzamelde API-gegevens (Advance Passenger Information), waar onder wordt begrepen soort, nummer, land van afgifte en geldigheidsdatum van een identiteitsdocument, nationaliteit, familienaam, voornaam, geslacht, geboortedatum, luchtvaartmaatschappij, vluchtnummer, datum van vertrek, datum van aankomst, luchthaven van vertrek, luchthaven van aankomst, tijdstip van vertrek, tijdstip van aankomst.*
19. *Alle vroegere wijzigingen in de onder de punten 1 tot en met 18 genoemde passagiersgegevens.*

6.3 Bijlage 3 Alfabetische lijst van begrippen en afkortingen

AP	: Autoriteit Persoonsgegevens
API	: Advance Passenger Information
Defensie	: Ministerie van Defensie
DLIO	: Dienst landelijke informatieorganisatie
DPIA	: Data Protection Impact Assessment of in het Nederlands een gegevensbeschermingseffectrapportage
Eigenaar	: Ministerie van Defensie
FG	: Functionaris voor de gegevensbescherming: voor het eerst beschreven in de AVG.
Hit	: Een resultaat uit de vergelijking tussen de databases van TRIP en SISII
KMar	: Koninklijke Marechaussee
Match	: Een door het samenwerkingsverband verrijkte hit die verstrekt wordt aan de bevoegde instantie
Minister	: Minister van Justitie en Veiligheid
Ministerie	: Ministerie van Justitie en Veiligheid
OM	: Openbaar Ministerie
Opdrachtgever	: NCTV
Opdrachtnemer	: Pi-NL
OvJ	: Officier van Justitie
Pi-NL	: Passagiersinformatie-eenheid Nederland
PIU	: Een Passenger Information Unit, wordt gebruikt om PIU's in andere lidstaten aan te duiden
PNR	: Passenger Name Record
PNR- richtlijn	: Richtlijn 2016/681/EU 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 EU 2016, L 119/132)
PNR-gegevens	: Persoonsgegevens van passagiers conform bijlage 1 van de PNR-wet bestaande uit PNR en API gegevens
PNR-wet	: Wet gebruik van passagiersgegevens voor de bestrijding van terroristische en ernstige misdrijven
SIENA	: Secure Information Exchange Network Application
SISII	: Schengeninformatiesysteem een database waarin bevoegde instanties uit het Schengengebied personen kunnen signaleren
Toezichthouders	: Dit kunnen zijn: de FG, AP, Audit Dienst Rijk, Algemene Rekenkamer of een externe partij op verzoek van de verwerkingsverantwoordelijke
TRIP	: Travel Information Portal
Verstrekken / verstrekking	: Het delen van PNR-gegevens met een bevoegde instantie door een uittreksel uit TRIP te verzenden
Verwerkingsverantwoordelijke	: Minister van Justitie en Veiligheid
Verzoek	: Een verzoek om PNR-gegevens van een buitenlandse bevoegde instantie
Vordering	: Een vordering om PNR-gegevens van een Nederlandse bevoegde instantie
Wpg	: Wet politiegegevens

Bijlage 4 Wederhoortabel

Nr.	Betrokkene	Pagina	Verzoek te corrigeren tekst	Reactie betrokkene	Reactie FG
1	NCTV	5	Het verwerken van bijzondere persoonsgegevens die direct of indirect leiden naar bijvoorbeeld gezondheid of etniciteit is verboden. In 2021 zijn die gegevens van sommige luchtvaartmaatschappijen wel ontvangen en door het filter gekomen.	Verwerking van gegevens t.a.v. gezondheid is bekend. T.a.v. etniciteit zijn geen gegevens ontvangen of verwerkt. Door zinsopbouw ('die gegevens') wordt dit nu wel gesuggereerd. Als dit niet de bedoeling is, graag corrigeren.	Verduidelijkt
2	NCTV	6	[...]Travel Information Portal (hierna: TRIP). NCTV is de eigenaar van deze applicatie.	Dit is niet juist, NCTV is systeemverantwoordelijke conform de samenwerkingsafspraken. De term eigenaar kennen we in het TRIP-dossier niet, maar Justid zou je als systeemeigenaar kunnen zien. In de vorige rapportage heeft de FG de volgende formulering gebruikt, die passender lijkt: "Daarnaast is binnen het ministerie het onderdeel Justid de ontwikkelaar en eigenaar van het Travel Information Portal (hierna: TRIP),e applicatie waarin Pi-NL de passagiersgegevens ontvangt, verwerkt en verstrekt aan Nederlandse bevoegde instanties."	Aangepast
3	NCTV	6	Pi-NL is als eigenstandig publiekrechtelijk lichaam opgericht. De huidige juridische structuur en organisatie verbiedt medewerkers van Pi-NL om politiegegevens en of -systemen te raadplegen en daarmee resultaten te controleren en of aan te vullen. Pi-NL mag conform de PNR-wet en het Besluit politiegegevens voor haar taakuitvoering wel politiegegevens ontvangen en verwerken.	Waarom is hier voor het woord 'verbiedt' gekozen (ipv 'binnen de huidige constructie doet de Pi-NL dit niet zelf')?	Pi-NL mag de politiesystemen en of -gegevens niet raadplegen. De keuze hiervoor ligt buiten de kring van invloed van Pi-NL. Deze organisatorische keuze verlaagd de waarborgen voor de gegevensbescherming. Door Pi-NL de matches te laten valideren hoeven valse negatieven niet verstrekt te worden in tegenstelling tot de huidige werkwijze. De gegevens komen daarmee minder snel in het WPG-domein van de bevoegde instantie.
4	NCTV	7	t.a.v. de link naar het WODC rapport en volgende verwijzingen naar het rapport	Suggestie hier in plaats van naar de WODC website, te verwijzen naar het kamerstuknummer van de stukkenet waarmee de WODC evaluatie naar de Kamer	De link verwijst naar het rapport.

				is gestuurd; dit is hoe de Kamer formeel eerder is geïnformeerd op dit onderwerp.	
5	NCTV	7	<p>“Uit de rapportages over 2019 en 2020: “Voor zover mij bekend is er tot op heden nog geen interne audit in het kader van de wet uitgevoerd”.</p> <p>Noot:[...] De Auditdienst Rijk heeft in 2020 een audit uitgevoerd op de TRIP-applicatie. Deze audit had echter geen betrekking op technische en organisatorische maatregelen van de Pi-NL.”</p>	Waarom worden de audit door ADR in 2020 en de (in 2021 gestarte) audit door Deloitte niet als zodanig meegenomen?	Dit staat in de geciteerde tekst toegelicht: “geen betrekking op technische en organisatorische maatregelen van de Pi-NL.”
6	NCTV	10	De lijncontrole op en de registratie van de formalisatie kan beter, want zonder formalisatie heeft Pi-NL in principe geen rechtvaardiging om passagiersgegevens te verwerken en of verstrekken.	Heeft deze opmerking betrekking op de tijdigheid van de formalisatie? Zo ja, graag verduidelijken.	Verduidelijkt.
7	NCTV	10	<p>Uit de rapportage over 2020: “Passagiers gebruiken bijvoorbeeld gegevens van hun werkgever bij het boeken van vluchten waardoor bijzondere gegevens toch verwerkt worden. Het betreft officiële e-mailadressen @vakbond, @politiekepartij, @geloof of informele e-mailadressen achternaampolitiekepartij@provider.”</p> <p>Er vond in 2021 geen ontwikkeling plaats ten aanzien van de bevinding</p>	Ontwikkelingen zijn bijvoorbeeld een analyse op gebruikte afkortingen van vakbonden en politieke partijen. Een bevinding daarbij is dat Nederlandse afkortingen in internationaal verband andere betekenissen hebben.	Geen aanpassing nodig, dit is een beleidsreactie.
8	NCTV	11	In 2021 is het vier-ogen-principe in TRIP ingericht en wordt het gelogd. Een efficiënte controle hierop is voor de lijn en voor de toezichthouders nog niet ingericht.	<p>De zin leest nu alsof er überhaupt geen controlemogelijkheid is. Het zou correcter zijn aan te geven dat er een controlemogelijkheid bestaat, maar dat deze efficiënter gemaakt kan worden.</p> <p>Later in de rapportage (p.14) komt ook de WODC-conclusie terug dat de verplichte menselijke tussenkomst na een geautomatiseerde positieve overeenkomst nog niet wordt vastgelegd in de TRIP-applicatie, en dan ook niet achteraf kan worden</p>	Aangepast op grond van voortschrijdend inzicht. p.14 Over het WODC rapport hier wordt verwezen naar paragraaf 3.8.

				aangetoond. Dit is inmiddels achterhaald gezien dit wordt gelogd.	
9	NCTV	11	Met betrekking tot de juistheid, volledigheid en beveiliging van de verwerkte persoonsgegevens is de Wpg van overeenkomstige toepassing verklaard.	Zijn specifieke bepalingen uit de Wpg van overeenkomstige toepassing verklaard.	De benoemde thema's staan in de van overeenkomstig toepassing zijnde artikelen beschreven.
10	NCTV	11	(over het ontvangen van API-data) Er vond in 2021 geen ontwikkeling plaats ten aanzien van de bevinding.	Alle carriers zijn in 2021 door Pi-NL aangeschreven met het verzoek de API PAXLST aan te leveren. Een deel van de carriers levert, een deel is bezig met de technische voorzieningen, met een deel is accountmanagement nog in gesprek.	Geen aanpassing nodig, dit is een beleidsreactie.
11	NCTV	12	Uit de rapportage over 2020: "Mijn advies was om de autorisaties strakker in te regelen op grond van dataminimalisatie en noodzakelijkheid. Een onderzoek door Pi-NL naar de autorisaties is nog niet afgerond." Er vond in 2021 geen ontwikkeling plaats ten aanzien van de bevinding.	De concept autorisatiematrix is afgerond en besproken met Justid/IBO. Justid/IBO bekijkt momenteel de impact op TRIP wbt de technische realisatie. De autorisaties worden gekoppeld aan de functionaliteiten (functioneel maatwerk in plaats van generiek). Binnenkort start Justid met een proef om te kijken of het conceptvoorstel in de praktijk werkt. Het voorstel is om te starten met het account van de FG.	Geen aanpassing nodig, dit is een beleidsreactie.
12	NCTV	12	Onder andere het proces van een spontane verstrekking aan een PIU en vice versa of het uitvoeren van een netwerkanalyse [ontbreken als verwerking in het passagiersdossier]	Een netwerkanalyse volgt het proces van een verzoek/vordering van een BI. Dat is afgesproken met het OM.	Geen aanpassing nodig, dit is een beleidsreactie. De (proces)afspraken zijn de FG niet bekend noch wordt het zodanig gelogd in de applicatie.
13	NCTV	13	Er is bij het verstrekken geen onderscheid in rubricering tussen potentiële (minderjarige) slachtoffers, getuigen en/of verdachten. Dit geldt voor zowel de TRIP-applicatie als SIENA. Het advies is om de diverse categorieën persoonsgegevens te rubriceren en aanvullend aparte verwerkingsregimes vast te stellen.	Voor volledigheid en begrip van de lezer van de art 18 rapportage goed om hierbij te vermelden op basis van welke bron dit advies wordt gegeven.	Het moest classificeren en niet rubriceren zijn. Het classificeren van categorieën persoonsgegevens is voor de informatiebeveiliging van de overheid een gebruikelijke werkwijze.
14	NCTV	20	Totalen 2021 – Nationaal In 2021 gaven luchtvaartmaatschappijen passagiersgegevens door van	Het aantal passagiers waarvan in 2021 gegevens zijn doorgegeven is 31.127.657. Dit aantal is ook in het jaarverslag opgenomen.	Aangepast. Wijzigingen in dossiers TRIP veroorzaken het verschil.

			31.152.075 passagiers die naar, via of vanaf Nederlandse vliegvelden vlogen.		
15	NCTV	21	Totalen 2021 – Europees Pi-NL heeft 174 van ontvangen 195 verzoeken bij PIU's ingediend namens bevoegde instanties.	Pi-NL heeft 175 verzoeken ingediend bij andere PIU's en 197 verzoeken voor vorderen gegevens bij andere PIU's ontvangen. Het verschil heeft te maken met een correctie, uigevoerd in februari 2022.	Aangepast. Wijzigingen in dossiers TRIP veroorzaken het verschil.