

Vergaderjaar 2006–2007

30 861

Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten van Amerika inzake de verwerking en overdracht van persoonsgegevens van passagiers (PNR-gegevens) door luchtvaartmaatschappijen aan het ministerie van Binnenlandse Veiligheid van de Verenigde Staten van Amerika

Nr. 6

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 11 juli 2007

De vaste commissie voor Justitie¹ heeft op 31 mei 2007 overleg gevoerd met minister Hirsch Ballin van Justitie over:

- **de brief van 18 januari 2007 inzake Onderhandelingsmandaat passagiersgegevens (PNR-overeenkomst) (30 861, nr. 3).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

De **voorzitter** merkt voorafgaand aan het overleg op dat aan de bijdragen van de leden van het Europees Parlement restricties zijn verbonden. De Europarlementariërs mogen voorafgaand aan de eerste en tweede termijn vijf minuten het woord voeren. Zij mogen niet interrumperen of geïnterrumpeerd worden tenzij de voorzitter dat noodzakelijk acht voor een heldere informatievoorziening.

Vragen en opmerkingen van de EP-leden In 't Veld en Buitenweg

Mevrouw **In 't Veld** (D66) merkt op dat in de afgelopen jaren in toeneemende mate door politie, justitie en veiligheidsdiensten gebruik wordt gemaakt van allerlei gegevensbestanden die eigenlijk gericht zijn op commerciële doeleinden. Daarbij is te denken aan gegevens van vliegtuigpassagiers, van SWIFT – een internationale organisatie die bancaire transacties verzorgt – en van de telecommunicatiesector. Hoewel het nuttig en nodig kan zijn om dergelijke gegevens te gebruiken, gelden daarvoor geen adequate regels. Er bestaat dus geen rechtsbescherming tegen de wijze waarop informatie gebruikt wordt door landen zoals de Verenigde Staten en Rusland, dat ook belangstelling heeft voor dergelijke gegevens. Bovendien is de parlementaire controle op akkoorden die over gegevensuitwisseling worden gesloten minimaal.

Mevrouw **In 't Veld** vraagt de minister naar zijn visie op de onderhandelingen over de passagiersgegevens, de PNR (Passenger Name Record). De Verenigde Staten schijnen aan te sturen op het mislukken van die onderhandelingen zodat er geen akkoord komt. Zij zouden dan de handen vrij hebben om separate akkoorden te sluiten ten koste van burgers en luchtvaartmaatschappijen die vervolgens geconfronteerd zouden worden met een enorme operationele en juridische chaos. Wat vindt de minister van de pogingen van de Verenigde Staten om verdeeldheid te zaaien onder de Europese landen? Wat is zijn visie op het recente rapport van het Ameri-

¹ Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), De Wit (SP), Van Beek (VVD), Van der Staaij (SGP), Arib (PvdA), ondervoorzitter, De Pater-van der Meer (CDA), voorzitter, Çörüz (CDA), Wolfsen (PvdA), Joldersma (CDA), Gerkens (SP), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Van Velzen (SP), Azough (GroenLinks), Griffith (VVD), Teeven (VVD), Kalma (PvdA), De Roon (PVV), Verdonk (VVD), Pechtold (D66), Thieme (PvdD), Kuiken (PvdA), Leijten (SP), Bouwmeester (PvdA), Van Toorenburg (CDA) en Anker (ChristenUnie).

Plv. leden: Sterk (CDA), Langkamp (SP), Weekers (VVD), Van der Vlies (SGP), Van Dijken (PvdA), Schinkelshoek (CDA), Jager (CDA), Gill'ard (PvdA), Jonker (CDA), Roemer (SP), Jan de Vries (CDA), Abel (SP), Halsema (GroenLinks), Blok (VVD), Van Miltenburg (VVD), Dijsselbloem (PvdA), Fritsma (PVV), Zijlstra (VVD), Koşer Kaya (D66), Ouwehand (PvdD), Spekman (PvdA), Van Gijlswijk (SP), Bouchibti (PvdA), Van Haersma Buma (CDA) en Slob (ChristenUnie).

kaanse Government Accountability Office waarin staat dat bij het opvragen van passagiersgegevens de privacywetten worden overtreden omdat burgers hierover niet worden geïnformeerd?

Sinds januari worden door een ambtenaar van de Europese Commissie verkennende gesprekken gevoerd in relatie tot SWIFT. Deze worden binnen een à twee weken afgerond waarna waarschijnlijk zal blijken dat de gesprekken de aard van onderhandelingen hebben gehad. De Europese raad en het Europees parlement worden hierover alleen geïnformeerd en de zaak wordt afgedaan als een administratieve kwestie, terwijl het om een zeer politieke zaak gaat waar zowel privacybelangen als financiële belangen mee gemoeid zijn. In deze zaak zijn doelbinding, de bewaarperiode en het doorgeven van de gegevens door het ministerie van financiën, de Treasury, aan andere organen belangrijke elementen. Wat is in dit verband de rechtsbescherming van burgers? Als de bankgegevens van Nederlandse burgers door Amerikanen worden geraadpleegd, hoe is dan de rechtsbescherming geregeld? Waarom weten nationale regeringen en parlementen daar niets van?

Op het punt van de gegevensuitwisseling vanuit andere sectoren is bekend dat de FBI Europese telecommunicatiegegevens opvraagt. Daarbij moet gedacht worden aan telefoongesprekken, sms-verkeer en e-mail. Alle procedures worden daarbij genegeerd. Wat is de visie van de minister hierop en is hij voornemens om hier wat aan te doen? Heeft de Nederlandse regering zich ervan vergewist dat de rechtspositie van Nederlandse burgers voldoende gewaarborgd is?

Over de bescherming persoonsgegevens onder de derde pijler wordt al heel lang gepraat. Iedereen erkent de dringende noodzaak daarvan. Het Duitse voorzitterschap heeft op dit punt een voorstel gedaan dat volstrekt onvoldoende is, alleen al omdat 27 verschillende soorten rechtsbescherming in stand worden gehouden waardoor de onzekerheid voor burgers en bedrijven gehandhaafd wordt. The European Data Protection Supervisor heeft ook scherpe kritiek erop geuit omdat met het voorstel niet eens het huidige niveau van rechtsbescherming wordt gehaald. Met het Duitse voorstel zou het zelfs mogelijk worden om vrijwel ongelimiteerd heel gevoelige gegevens, bijvoorbeeld over politieke voorkeur, gezondheid en seksuele voorkeuren, uit te wisselen. Is de minister van mening dat hij hiertegen voldoende kan inbrengen?

In een High Level Contact Group worden door de Verenigde Staten en Europa regels over privacybescherming besproken. In deze groep maken ambtenaren afspraken over de uitwisseling van gevoelige gegevens. Ook dit onttrekt zich volledig aan alle democratische controle. De Tweede Kamer heeft de mogelijkheid om zich op dit terrein heel actief op te stellen.

Mevrouw **Buitenweg** (GroenLinks) gaat met name in op het onderwerp van de passagiersgegevens, de PNR. Het aanvankelijke akkoord hierover is na een rechterlijke uitspraak vervangen door een tijdelijk akkoord. De afspraken uit het eerste akkoord zijn in het tijdelijk akkoord opgerekt omdat erin staat dat niet de douane maar het ministerie van binnenlandse zaken en een niet-limitatief aantal agentschappen de gegevens in handen krijgen. Door de sideletter bij het tijdelijk akkoord en de eenzijdige interpretatie daarvan door de Amerikanen is een en ander verder opgerekt. Gegevens mogen bijvoorbeeld niet alleen voor het bestrijden van terrorisme en serieuze misdaad worden gebruikt, maar ook voor het bestrijden van infectieziekten en «andere risico's». De Amerikanen hebben hiermee eenzijdig de achterdeur volledig open gezet. Ook in relatie tot de aard van de data is een achterdeur gecreëerd. In de sideletter staat namelijk: «To decide when, how or what data to push, that decision is conferred on DHS by US law.» Gaat de minister bij de onderhandelingen over de PNR-overeenkomst uit van de letter van het akkoord of van de eenzijdige interpretatie daarvan door de Verenigde Staten?

De Verenigde Staten hebben al twee keer toegezegd over te stappen op het pushstelsel zodra dat technisch mogelijk is. Inmiddels is dat het geval, sinds december 2006, maar het pushstelsel is nog steeds niet ingevoerd. Overigens zijn in de sideletter voorbehouden gemaakt op dit stelsel. In de brief van de minister staat dat de Europese Unie meent dat moet worden overgestapt van een pull- naar een pushstelsel, dus van een stelsel waarbij informatie wordt onttrokken aan derden naar een stelsel waarbij informatie wordt aangeleverd door derden. Met deze stelling wordt van een toezegging een te bereiken doel gemaakt. Invoering van het pushstelsel is technisch mogelijk en de Verenigde Staten hebben toegezegd om daarop over te stappen. Het moet dus worden ingevoerd voorafgaand aan het sluiten van een nieuwe PNR-overeenkomst.

Met de Verenigde Staten is afgesproken dat de aangeleverde PNR-gegevens drieënhalve jaar zouden worden bewaard. In de sideletter staat echter dat in de toekomstige discussie een besluit wordt genomen over het al dan niet vernietigen van PNR-gegevens en de bewaartermijn. Is de minister het ermee eens dat de Verenigde Staten zich hiermee deloyaal opstellen?

Het Travellers Redress Enquiry Programme is geen onderdeel van de Amerikaanse privacywet. Om die reden is inzicht in de gegevens die onder dat programma zijn verzameld, onmogelijk. Het is weliswaar mogelijk om een beroep te doen op de opgeslagen informatie, maar dat traject lijkt op een klachtenprocedure. Bovendien wordt veel informatie niet vrijgegeven onder het mom van interne veiligheid. Mevrouw Buitenweg stelt voor om burgers die inchecken voor een vlucht, een uitdraai te geven van de informatie die zij hebben verstrekt, inclusief de agentschappen die voortaan toegang hebben tot die gegevens.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Wolfsen** (PvdA) geeft aan dat de informatie over de ontwikkelingen omtrent de uitwisseling van passagiersgegevens summier is. De Tweede Kamer weet slechts dat er onderhandelingen gaande zijn over een nieuw verdrag over de PNR-gegevens en dat het Duitse voorzitterschap daarvoor gemandateerd is door de EU. De brief van het kabinet over dit onderwerp is ook tamelijk open geformuleerd. Daarin staat bijvoorbeeld niet of verstrekte gegevens door particulieren mogen worden gebruikt. Het is logisch dat in het kader van de nationale veiligheid een aantal algemene gegevens gevraagd wordt van reizigers die via het vliegtuig een land binnenkomen. In een nieuw verdrag met de Verenigde Staten zal de reikwijdte van de gegevens waarom gevraagd kan worden, behoorlijk verbreden. Kan de minister aangeven wat er gebeurt als het huidige, tijdelijke, verdrag afloopt en er nog geen nieuw verdrag is gesloten? Heeft hij zicht op de manier waarop het tijdelijke verdrag op dit moment wordt nagekomen? Wat beschouwt de minister bij aan te leveren informatie als de absolute grens? Is het denkbaar dat informatie moet worden aangeleverd over geloof, seksuele voorkeur en lidmaatschap van een politieke vereniging?

Het is denkbaar dat over een persoon verkeerde gegevens worden opgenomen. Op welke manier kunnen die worden gecorrigeerd? Welke rechtsbescherming heeft iemand in dat geval? Wat is de inzet van Nederland op het punt van het gebruik maken van gegevens door derden, private partijen? Uit de ontwikkelingen rond SWIFT bleek immers al dat bijvoorbeeld banken gegevens opvragen over Nederlanders.

Uit berichten in de media blijkt dat de onderhandelingen over een nieuwe PNR-overeenkomst moeizaam verlopen en ingewikkeld zijn. Kan de minister aangeven waar de moeilijkheid zit?

Het pushstelsel is te prefereren boven het pullstelsel. Is dat uitgangs-

punt de inzet bij de onderhandelingen? Wat gebeurt er als dat streven niet wordt gerealiseerd?

Mevrouw **Azough** (GroenLinks) vindt dat in de discussie over de uitwisseling van passagiersgegevens drie uitgangspunten moeten gelden. Ten eerste moet sprake zijn van respect voor de Nederlandse wet en het Nederlandse rechtsstelsel, waarbij onafhankelijk toezicht en transparantie cruciaal zijn. Ten tweede moet er sprake zijn van wederkerigheid en zicht op eigen belang. In dat kader is de vraag waarom het zo vanzelfsprekend is dat de Verenigde Staten gegevens opeisen van Europese bedrijven en overheden terwijl het ondenkbaar is dat Europa gegevens zou opeisen van Amerikaanse bedrijven en overheden. Het is dom dat daarbij nauwelijks wordt stilgestaan want aangeleverde gegevens zouden ook gebruikt kunnen worden voor economische spionage. Ten derde moet worden uitgegaan van het reële nut van maatregelen. Nieuwe maatregelen en afspraken worden uitgebreid besproken maar over de cumulatie van alle maatregelen wordt eigenlijk nooit gediscussieerd. Verder zijn nut en noodzaak ervan voor de veiligheid niet aan de orde. Evaluatie vindt nooit plaats.

De informatie-uitwisseling die bij SWIFT heeft plaatsgevonden, is kortweg verboden volgens de Nederlandse wet. Toch heeft de Nederlandse Bank de gebeurtenissen steeds verzwegen. Pas enige maanden geleden is een onderzoek gestart door het ministerie van Financiën. Kan de minister aangeven of dat onderzoek binnenkort wordt afgerond? Wat heeft het kabinet in de tussentijd concreet gedaan om naleving van de Nederlandse wetgeving te realiseren? Bijkomend probleem in dezen is dat de boetes die de Verenigde Staten aan banken en vliegtuigmaatschappijen kunnen opleggen enorm hoog zijn in vergelijking met de boetes die het CBP (College Bescherming Persoonsgegevens) kan opleggen. In die zin is de keuze voor het naleven van de Amerikaanse bepalingen gemakkelijk gemaakt. Wat is de reactie van de minister op het voorstel van de voorzitter van het CBP, de heer Kohnstamm, om de sancties van het college te verstevigen in dit opzicht?

Op Europees niveau wordt al jaren gewerkt aan het kaderbesluit rond gegevensbescherming. Over politieke en justitiële samenwerking zijn al vergaande afspraken gemaakt, ook op het gebied van terrorisme- en criminaliteitsbestrijding. De aandacht voor de bescherming en rechtszekerheid van Europese burgers en het toezicht op en de controle van de regelgeving op het punt van gegevensuitwisseling blijven daar echter bij achter. Hoe staat het kabinet in dit verband tegenover de vijftien beginselen die door commissaris Frattini zijn opgesteld? Is de minister het ermee eens dat het huidige Europese instrument, conventie 108, de absolute ondergrens is voor het af te spreken niveau? Is het kabinet voornemens om zich op Europees niveau in te zetten voor uniformiteit in de gegevensbescherming in de EU?

Voor de overdracht van gegevens aan derde landen schijnen nauwelijks criteria te gelden. Dat kan ertoe leiden dat gegevens worden overgedragen aan lidstaten die nauwelijks democratisch te noemen zijn. Kan de minister dit bevestigen?

Op welke manier wordt de informatieplicht van burgers gegarandeerd? In Nederland geldt de notificatieplicht, die min of meer aan de laars wordt gelapt. De vraag is dan ook of op Europees niveau een duidelijk werkende notificatieplicht kan worden ingesteld.

Informatie over seksuele voorkeur, gezondheid en lidmaatschap van een vakbond is voor de Europese Unie irrelevant. Vragen daarover in het kader van persoonsgegevens is dan ook bijzonder vreemd. Kan de minister bevestigen dat dergelijke vragen niet worden vastgelegd in het Europese kaderbesluit?

De heer **Teeven** (VVD) vindt dat de berichtgeving over gegevensuitwisseling eenzijdig door de media wordt belicht; er lijkt een publiciteitsoffensief te zijn geopend om voorrang te geven aan privacy boven veiligheid. Gelet op de inzet van de Nederlandse regering is deze reactie, en die van het CBP en de KLM, overdreven. Ten onrechte wordt gesuggereerd dat er sprake is van een enorm probleem.

De zoektocht van de minister naar het evenwicht tussen het belang van de overdracht van passagiersgegevens en de veiligheid en de bestrijding van het terrorisme, verdient steun. Hij heeft gelijk als hij zegt dat de aantasting van privacy soms ten goede komt aan die privacy. Het is de kerntaak van de overheid om de vrijheid te bevorderen en individuen moeten daarin soms een stapje terug zetten.

Bij de uitwisseling van persoonsgegevens zijn de doeleinden, de bewaartermijnen en de wederkerigheid belangrijke ijkpunten. Ook is een gezamenlijke evaluatie van maatregelen van belang: wat levert het uiteindelijk allemaal op? De Nederlandse regering zou daar steviger op in moeten zetten. Vragen de Amerikanen niet te veel «vuile» gegevens op? Dient de EU niet in te zetten op het louter aanleveren van relevante gegevens, zoals paspoortinformatie? Het is in dit verband van belang dat luchtvaartmaatschappijen niet onnodig worden belast.

De Europese Unie heeft op 21 mei jongstleden het standpunt naar buiten gebracht dat gegevensbescherming moet worden aangescherpt tot op nationaal niveau. Is de minister het ermee eens dat ervoor moet worden gewaakt dat EU-landen te gemakkelijk gegevens verstrekken over seksuele voorkeur, geloof, etniciteit en dergelijke zaken die geen rol spelen in de samenwerking tussen politie en justitie? Dit is een voorbeeld van een onderwerp dat niet op Europees maar op nationaal niveau, eventueel bilateraal, moet worden geregeld. Op welk punt zou het kaderbesluit naar de mening van de minister geen nationale uitwerking moeten krijgen?

De bescherming van het individu en zijn privacy gaat iedereen ter harte, maar ten aanzien van veiligheid mag de kop niet in het zand worden gestoken. Veiligheid is belangrijk en maatregelen van de regering om de veiligheid te bevorderen, verdienen alle steun.

De heer **De Wit** (SP) erkent dat het handig en vaak noodzakelijk is om gegevens op te vragen en uit te wisselen. In Nederland is daarop de Wet bescherming persoonsgegevens van toepassing, waarbij het CBP de rol speelt van waakhond. Op internationaal niveau is moeilijker te bepalen welke gegevens al dan niet mogen worden uitgewisseld. Het recht op privacy is geen vaststaand gegeven dat in alle omstandigheden overeind moet blijven. Wel moet bij een regeling die de privacy aantast, duidelijk zijn dat deze noodzakelijk is. Bovendien moet de effectiviteit van een regeling in relatie staan tot het doel dat wordt nagestreefd. Regelingen moeten dus onderworpen worden aan een subsidiariteits- en proportionaliteits-toets. In het geval van de gegevensuitwisseling wordt daar wat te gemakkelijk aan voorbij gegaan.

Bij het aanleveren van gegevens moet het Nederland bekend zijn bij wie de gegevens terechtkomen en welk doel dat dient. Bovendien moet de rechtsbescherming van personen die daarmee te maken hebben, duidelijk zijn. Gelet op de ontwikkelingen rond de uitwisseling van persoonsgegevens, de zaak SWIFT en het kaderbesluit blijkt dat de regering een te gemakkelijke positie heeft ingenomen. De regering spreekt wel over beginselen als effectiviteit, noodzaak, proportionaliteit, subsidiariteit en rechtsbescherming, maar deze worden niet concreet ingevuld. Wat is bijvoorbeeld de rechtsbescherming rond de passagiersgegevens? Welke positie heeft de burger die te maken krijgt met het kaderbesluit? Het CBP heeft samen met de KLM een brief gestuurd naar de Kamer waarin staat dat wat nu voorligt met betrekking tot het kaderbesluit, te ver gaat. Deze organisaties vrezen bovendien dat de Verenigde Staten

aansturen op het mislukken van de onderhandelingen zodat bilateraal overeenkomsten kunnen worden gesloten. Het is maar de vraag wat de uitkomsten daarvan zouden zijn. Ook de Artikel 29-werkgroep, de European Data Protection Supervisor en de Italiaanse autoriteit op het terrein van gegevensbescherming waarschuwen voor de afspraken die nu gemaakt dreigen te worden.

De permanente commissie stelt dat het beschermingsniveau van de gegevensbescherming in het kaderbesluit lager is dan het beschermingsniveau dat in Nederland wordt gehanteerd. Als het kaderbesluit uitwerkt naar het nationale niveau, dan zouden daaraan juist de hoogste eisen gesteld moeten worden. Dat moet ook de inzet zijn van de Nederlandse regering. Meent de minister overigens dat gegevens ook zomaar aan derde landen ter beschikking mogen worden gesteld zonder dat de oorspronkelijke gegevensverstrekker daar nog zicht op heeft?

Er is terecht een onderzoek ingesteld naar de gebeurtenissen rond SWIFT. Het is onaanvaardbaar dat buiten individuen en de Nederlandse overheid om door de Verenigde Staten persoonsinformatie kan worden opgevraagd bij de Nederlandse banken.

De heer **Cörüz** (CDA) steunt de positieve doch kritische houding van het kabinet. De Nederlandse regering toont zich bereid om gegevens uit te wisselen maar wil wel afspraken maken over rechtsbescherming en dergelijke. In dit verband is het jammer dat door sommigen een kunstmatige tegenstelling tussen privacy en veiligheid wordt gecreëerd. Het is vaak nodig om maatregelen te nemen waarmee een stukje privacy wordt opgeofferd, juist om die privacy te beschermen. Wat is immers het voordeel van uitgebreide regels om de privacy te beschermen als de veiligheid niet kan worden gegarandeerd? In elk geval kiest de CDA-fractie voor veiligheid boven privacybescherming.

Een intensievere samenwerking tussen Europa en de Verenigde Staten is noodzakelijk. Toch is een kritische houding op dit punt van belang. In de overeenkomst die momenteel van kracht is, geldt bijvoorbeeld een termijn van 3,5 jaar voor het bewaren van gegevens. De Verenigde Staten willen in de nieuwe overeenkomst een bewaartermijn van 40 jaar. Waar zet de minister op in? Kan hierbij wellicht de Europese telecomrichtlijn als voorbeeld dienen, waarbij ten aanzien van het bewaren van telefoon- en internetgegevens is gekozen voor een termijn van anderhalf jaar?

Zowel de informatieopbouw als de informatie-uitwisseling is belangrijk; deze mogen niet blijven steken op bureaucratische rompslomp. Welke kosten moet het Nederlands bedrijfsleven, de luchtvaartmaatschappijen, dragen? Als de KLM halverwege een vlucht moet omdraaien omdat de Verenigde Staten vraagtekens zet bij bepaalde passagiers, wie draait dan op voor de kosten daarvan als die twijfels niet gegrond blijken te zijn? Kan de minister aangeven wanneer hij een evaluatie voorziet? Een deugdelijke en zorgvuldige evaluatie is namelijk van belang voor het vervolgtraject.

De Verenigde Staten ontvangen graag gegevens van Nederland en andere EU-landen maar zijn zelf niet altijd bereid om deze aan te leveren. Het zou getuigen van openheid en een kritische houding als aan die wederkerigheid goed en concreet handen en voeten wordt gegeven. Overigens is er al een bilaterale overeenkomst met de Verenigde Staten van kracht, de Agreed Steps, een samenwerkingsprogramma ter bestrijding van terrorisme waarbij experts kennis en informatie uitwisselen. Daarin wordt wellicht ook informatie uitgewisseld over personen. Hoe verhoudt dat samenwerkingsverband zich tot de te maken nieuwe afspraken?

Antwoord van de minister

De **minister** dankt in het bijzonder de leden van het Europese Parlement voor hun inbreng; zij brachten met hun woorden een bijzondere dynamiek in het debat. Zij hebben ook in Europees verband over het onderhavige onderwerp uitvoerig gedebatteerd en de minister vindt het jammer dat daaraan minder aandacht is besteed door de media dan bij deze gelegenheid gebeurt.

Door een uitspraak van het Europese Hof van Justitie over de bevoegdheidsverdeling tussen de eerste en derde pijler is de vorige overeenkomst met de Verenigde Staten ongeldig geworden en is de situatie ontstaan dat opnieuw onderhandeld moet worden. Het nieuwe verdrag komt onder de derde pijler tot stand, wat vervelend is omdat met betrekking tot de derde pijler al jaren geklaagd wordt over de gecompliceerde structuur van democratische verantwoording. Onder de derde pijler moet een verdrag door elke lidstaat apart geratificeerd worden terwijl de instemmingsbevoegdheid bij een verdrag onder de eerste pijler bij het Europees Parlement ligt. Nu is dus de onderhandelingsstechnisch gecompliceerde situatie ontstaan dat 27 lidstaten bij elkaar moeten worden gehouden in het onderhandelingsproces.

Nederland richt zich desalniettemin op het bij elkaar houden van die lidstaten; Nederland verzet zich tegen de optie van bilaterale oplossingen als alternatief voor de overeenkomst. De onderhandelingen met de Verenigde Staten worden namens alle lidstaten gevoerd door de Commissie en het voorzitterschap, dat tot 1 juli in handen ligt van Duitsland. Er zijn signalen dat van Amerikaanse zijde wordt overwogen om zonder algemene overeenkomst te werken en voorwaarden te stellen aan de maatschappijen die op de Verenigde Staten willen vliegen. Ook dat alternatief probeert Nederland te vermijden, desnoods door de nu geldende tijdelijke overeenkomst, inclusief sideletter, te verlengen. Dat zou echter een «next bestoplossing» zijn. Er wordt ingezet op een nieuwe overeenkomst en de punten die Nederland daarin opgenomen wil hebben, staan in de stukken die naar de Kamer zijn gestuurd.

De minister van Financiën heeft in een ander overleg met de Kamer een brief toegezegd over de gang van zaken rond SWIFT. Het feitenonderzoek dat daaraan ten grondslag ligt, waaraan door de minister van Justitie is meegewerkt, is vrijwel afgerond. De Kamer ontvangt deze brief, en de antwoorden op de op dit punt gestelde schriftelijke vragen, op korte termijn. Daarin wordt ook ingegaan op een aanvaardbare regeling voor SWIFT in de toekomst.

De minister beschouwt privacy niet als een absoluut recht, maar vindt wel dat het beperken van de privacy een duidelijk doel moet dienen. Dat doel is in het geval van de internationale gegevensuitwisseling duidelijk, namelijk een doeltreffende, strafrechtelijke rechtshandhaving. Daarbij gaat het niet alleen om de bestrijding van terrorisme, maar ook om andere onderwerpen. Voor de bestrijding van criminaliteit waarbij geen respect is voor de integriteit van de persoon en het menselijk lichaam, is het juist omwille van de bescherming en de privacy noodzakelijk dat gegevensbescherming niet absoluut wordt opgezet. Wel moet duidelijk en voorzienbaar zijn wanneer privacygevoelige gegevens kunnen worden uitgewisseld. Bovendien moeten daarmee de doelen van de rechtshandhaving en de bescherming van de rechtsstaat gediend zijn. In die zin gelden inderdaad de principes van proportionaliteit en subsidiariteit.

Passagiers kunnen met enige moeite achterhalen welke PNR-gegevens uitgewisseld worden, als dat tenminste informatie betreft die zij zelf hebben verstrekt. Desalniettemin is transparantie op dit punt wenselijk. Nederland zal daaraan in Europees verband aandacht besteden. In Nederland geldt in elk geval het inzagerecht van de Wbp (Wet bescherming persoonsgegevens). Ook in de Verenigde Staten zijn regels gesteld om rechtsbescherming van privacy te bieden. In het kader van terrorisme-

bestrijding zijn daar echter vergaande bevoegdheden van kracht geworden. Bovendien voorziet de Nederlandse Wet op de rechtsbijstand niet in procedures in de Verenigde Staten. Desgevraagd geeft de minister aan dat PNR-gegevens naar zijn weten in beginsel vallen onder de Amerikaanse Privacy Act; in terrorismewetgeving zijn daar echter uitzonderingen op gemaakt.

Het idee van wederkerigheid op het punt van informatie-uitwisseling is interessant. Daarbij moet wel in gedachten worden gehouden dat er in verband met terrorismebestrijding meer behoefte is aan gegevens over vluchten naar de VS dan over vluchten uit de VS. Dat vloeit voort uit inschattingen van risico's van terroristische activiteiten en die kunnen na zekere tijd veranderen. In dat kader, maar ook in het algemeen, is het een goede gedachte om het onderwerp van gegevensuitwisseling meer vanuit het oogpunt van wederkerigheid te benaderen.

De zorgen van de heer Kohnstamm, voorzitter van het CBP, zijn bekend. De bescherming van de persoonlijke levenssfeer is in de afgelopen jaren op een aantal punten in een nieuw daglicht komen te staan. De effectiviteit van de toezichthoudende functie van het college speelt daarin een rol; mede daarom pleit de voorzitter van het CBP voor de mogelijkheid om hogere boetes op te leggen. Met hogere boetes wordt echter geen nieuwe richting ingeslagen. Het verdient de voorkeur om de effectiviteit van de wetgeving nader te bekijken en na te gaan of de systematiek voldoet. Dit gebeurt op basis van de resultaten van de evaluatie die momenteel wordt gehouden.

Een ander punt dat door de voorzitter van het CBP naar voren is gebracht, betreft de verhouding tussen de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de effectiviteit van de rechtshandhaving. Die is niet alleen aan de orde op het punt van PNR en terrorismebestrijding, maar ook op het terrein van bestrijding van kindermishandeling en huiselijk geweld. Soms leven in de praktijk misverstanden over wat al dan niet geoorloofd is volgens de Wbp. Het is bijvoorbeeld gewoon toegestaan om informatie ten behoeve van de preventie van kindermishandeling uit te wisselen. De opmerkingen over bewaartermijnen van gegevens zijn belangrijk genoeg om in te brengen in het overleg met de VS. Sommige gegevens verliezen op den duur aan relevantie en actualiteit en hoeven om die reden niet voor directe raadpleging beschikbaar te blijven. De minister is bereid om de Kamer uitgebreid te informeren over wat naar zijn mening dienstbaar is in dit verband, mede gelet op het standpunt van de KLM, en wat zijn inzet was voor de nieuwe overeenkomst met de Verenigde Staten, na het aflopen van de huidige tijdelijke overeenkomst.

Het is niet de bedoeling dat informatie die aan de Verenigde Staten wordt verstrekt door derden wordt gebruikt. In de onderhandelingen wordt daarom ingezet op een duidelijke relatie tussen het doel van de gegevensverstrekking en het type instanties in de Verenigde Staten dat daarmee mag werken.

Voor de eerstvolgende JBZ-raad is geen conceptkaderbesluit over bescherming van de persoonlijke levenssfeer geagendeerd. Er wordt nog steeds onderhandeld over ontwerpen. Er is wel een voorstel gedaan door Duitsland maar dat is nog niet politiek beoordeeld. Naar verwachting zal hierover tijdens het Duits voorzitterschap geen bindende besluitvorming plaatsvinden.

De Agreed Steps zijn tot stand gekomen naar aanleiding van de behoefte tot samenwerking op het gebied van terrorismebestrijding. Deze overeenkomst beslaat het bredere domein van de strafrechtelijke samenwerking. In gesprekken met de Verenigde Staten wordt gesproken over een vervolg hierop.

Tot nu toe moest eenmaal een vliegtuig halverwege de vlucht terugkeren naar het land van vertrek vanwege onduidelijkheid over de passagiersgegevens. De luchtvaartmaatschappij heeft de kosten daarvan op zich genomen. Een specifieke regeling daarvoor is niet gemakkelijk op te

stellen; daarin zou namelijk de complexe kwestie van de verwijtbaarheid een plaats moeten krijgen. De minister zegt toe dat aan het onderwerp aandacht wordt besteed in de brief die na de afloop van het tijdelijke akkoord naar de Kamer wordt gestuurd.

Nadere gedachtewisseling

Mevrouw **In 't Veld** (D66) doet de Tweede Kamer de aanbeveling om vaker over onderwerpen als het onderhavige te debatteren. Omdat de details niet aan bod komen, heeft de Kamer niet echt grip op wat er gaande is. Op die manier komt de Kamer vaker voor voldongen feiten te staan.

Het Europees Parlement heeft steeds aangedrongen op een evaluatie van PNR voorafgaand aan de ondertekening van een nieuw akkoord. Het is namelijk niet bekend hoe PNR in de praktijk werkt.

Het onderwerp SWIFT staat op korte termijn op de agenda van de Europese raad. Wat is de inzet van de Tweede Kamer daarbij?

Zijn ten behoeve van de onderhandelingen over de nieuwe overeenkomst de European Data Protection Supervisor of het CBP geraadpleegd? Wat is de bedoeling op het punt van het onafhankelijk toezicht? Daarvoor schijnt een «eminent political person» te worden aangewezen, hetgeen weinig onafhankelijk klinkt.

Het heeft weinig zin om alleen te kijken naar het soort gegevens dat aan de Verenigde Staten wordt verstrekt. Er moet ook aandacht zijn voor de bewerkingen die daarop worden losgelaten. Europese burgers die daarmee te maken krijgen, genieten onder de Amerikaanse wet geen rechtsbescherming. De Privacy Act is alleen van toepassing op Amerikaanse burgers. Er is weliswaar een administratieve bepaling opgesteld met betrekking tot burgers uit andere landen maar die heeft geen kracht van wet.

Mevrouw **Buitenweg** (GroenLinks) vindt het belangrijk dat het push-systeem voor informatie zo snel mogelijk wordt ingevoerd zodat het zeker geen onderdeel vormt van de onderhandelingen.

De sideletter is een door de Verenigde Staten opgestelde brief waarmee de tijdelijke overeenkomst is verruimd en achterdeuren zijn gecreëerd. Europa moet daar niet in meegaan. Is de minister bereid om zich in de toegezegde informatie aan de Kamer te baseren op de situatie die feitelijk overeengekomen is in plaats van op de uitvoering door de Verenigde Staten?

Europese burgers worden niet beschermd door de Amerikaanse Privacy Act. Wellicht is het mogelijk om de Europese burgers rechtsbescherming te bieden door een onafhankelijk toezichthouder aan te stellen die ook erkend wordt door de Verenigde Staten.

Onder het aanvankelijke verdrag zijn gegevens verstrekt waarvan door de Verenigde Staten is toegezegd dat zij vernietigd zouden worden na drieën-half jaar. Nu maken de Verenigde Staten daar echter een voorbehoud op. Wat is de visie van de minister daarop? Is het hem bekend dat deze gegevens ook worden gebruikt voor ATS (Automated Targeting System), waarbinnen gegevens 40 jaar lang worden opgeslagen?

Mevrouw **Azough** (GroenLinks) meent dat er geen tegenstelling maar een wisselwerking is tussen privacy en veiligheid. Daarbij moeten rechtszekerheid en bescherming gewaarborgd zijn. Nederland moet daar harder op inzetten.

In dit verband zou wederkerigheid vanzelfsprekend moeten zijn. Kan de minister aangeven of dat principe op het gebied van telecomgegevens wordt gehanteerd? Kunnen Amerikaanse SWIFT-gegevens door Nederland worden opgevraagd?

Bij het uitwisselen van gegevens moeten proportionaliteit en subsidiariteit uitgangspunt zijn. Er wordt te vaak met een kanon op een mug geschoten.

De heer **Teeven** (VVD) vindt het positief dat de minister oog heeft voor de rechtshandhaving en voor het feit dat daarmee ook wordt bijgedragen aan de privacy van de Europese burgers.

Besteedt de minister bij de onderhandelingen ook aandacht aan het gebruik van verstrekte gegevens? Wat is bijvoorbeeld de rechtsbescherming van een Europese burger als gegevens worden gebruikt in een strafzaak?

De heer **De Wit** (SP) trekt zich de opmerkingen van mevrouw In 't Veld over het gebrek aan grip op Europese onderwerpen aan. Hij erkent dat de Kamer vaak onvoldoende geïnformeerd is omdat stukken niet of te laat worden aangeleverd. De Kamer staat op achterstand. Is de minister het ermee eens dat sprake is van een evident probleem? Is hij van mening dat Nederland op het punt van de passagiersgegevens en de tekortschietende rechtsbescherming de nek moet uitsteken?

De heer **Cörüz** (CDA) vraagt of het bereiken van een PNR-overeenkomst met de Amerikanen de invoering van één Europees systeem zal betekenen.

De heer **Pechtold** (D66) vindt het positief dat de Kamer is ingegaan op zijn initiatief om eens breder te praten over het onderwerp van internationale gegevensuitwisseling. Hij hoopt dat de aandacht voor het onderwerp hiermee toeneemt.

De **minister** licht voor de Europarlementariërs toe hoe de informatievoorziening aan de Tweede Kamer verloopt. Voorafgaand aan elke JBZ-raad wordt met Kamercommissies overlegd aan de hand van de geannoteerde agenda. Daarin staat welke positie Nederland zal innemen op de verschillende punten. Bij bindende besluitvorming over onderwerpen waarover het Europese Parlement geen zeggenschap heeft, is de voorafgaande instemming van beide Kamers vereist. Die procedure is niet ideaal, voor geen van de betrokkenen. Het parlement moet reageren op een inzet van het kabinet bij een overleg dat op korte termijn plaatsvindt waarin het uitgangspunt wordt bepaald door hetgeen de Europese Commissie of het voorzitterschap in voorbereidend overleg is overeengekomen. Het kabinet is wel eens geconfronteerd met een plotselinge agendawijziging waardoor er geen gelegenheid meer was om het parlement te informeren en te raadplegen; behandeling van dat punt moest toen worden uitgesteld.

Over het concrete verloop van het onderhandelingsproces en de betrokkenheid van partijen zoals de European Data Protection Supervisor en het CBP zal worden ingegaan in de verdere berichtgeving aan de Kamer. Het is belangrijk dat er zicht is op wat er gebeurt met de aangeleverde gegevens. Als informatie wordt gebruikt voor strafvordering, dan moet deze voldoen aan de voorwaarden die daarvoor gelden. Dat uitgangspunt is in verdere gesprekken met de Verenigde Staten een bruikbaar alternatief voor de institutionele benadering.

Als niet tijdig een nieuwe overeenkomst wordt bereikt, zal moeten worden gekozen voor de terugvaloptie van het verlengen van de tijdelijke overeenkomst. In dat geval zal het kabinet de Kamer informeren over de reikwijdte van die overeenkomst, inclusief sideletter. Overigens is de kans dat dan uit de bepalingen een selectie kan worden gemaakt gering. Informatie over de telecom- en SWIFT-gegevens zal staan in de brief die in samenspraak met de minister van Financiën wordt opgesteld. Daarover kan ook worden gesproken in de voorbereiding van de volgende JBZ-raad.

Toezeggingen

Na het aflopen van de huidige tijdelijke PNR-overeenkomst wordt de Kamer uitgebreid geïnformeerd over:

- de nieuwe overeenkomst, de verlenging van de tijdelijke overeenkomst of het andere gevolg dat aan de tijdelijke overeenkomst wordt gegeven;
- het verloop van het onderhandelingstraject;
- de inzet van de Nederlandse regering daarin;
- de betrokkenheid van de European Data Protection Supervisor en het CBP daarbij;
- de termijnen die naar de mening van de minister dienstbaar zijn bij het opslaan van verstrekte gegevens;
- een eventuele regeling voor de kosten die vliegtuigmaatschappijen moeten maken als zij halverwege een vlucht moeten terugkeren vanwege onregelmatigheden in passagiersgegevens.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,
De Pater-van der Meer

De griffier van de vaste commissie voor Justitie,
Nava