

Brussel, 13 november 2025
(OR. en)

15398/25

**Interinstitutioneel dossier:
2025/0343 (NLE)**

**IXIM 311
JAI 1677
ENFOPOL 425
CRIMORG 236
JAIEX 130
AVIATION 156
DATAPROTECT 298
CH 54**

BEGELEIDENDE NOTA

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
aan:	mevrouw Thérèse BLANCHET, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
nr. Comdoc.:	COM(2025) 676 final
Betreft:	Voorstel voor een BESLUIT VAN DE RAAD betreffende de sluiting van de Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Zwitserse Bondsstaat over de doorgifte van persoonsgegevens van passagiers (PNR-gegevens) met het oog op het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van terroristische misdrijven en ernstige criminaliteit

De delegaties vinden hierbij document COM(2025) 676 final.

Bijlage: COM(2025) 676 final



Brussel, 12.11.2025
COM(2025) 676 final

2025/0343 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende de sluiting van de Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Zwitserse Bondsstaat over de doorgifte van persoonsgegevens van passagiers (PNR-gegevens) met het oog op het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van terroristische misdrijven en ernstige criminaliteit

TOELICHTING

Dit voorstel betreft de sluiting van de overeenkomst met de Zwitserse Bondsstaat over de doorgifte van persoonsgegevens van passagiers (PNR-gegevens) met het oog op het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van terroristische misdrijven en ernstige criminaliteit (hierna “de overeenkomst” genoemd).

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• Motivering en doel van het voorstel

Het versterken van de internationale samenwerking op het gebied van rechtshandhaving, met inbegrip van informatie-uitwisseling, is van essentieel belang voor het aanpakken van de dreigingen die uitgaan van terrorisme en ernstige transnationale criminaliteit. Het meest recente verslag van Europol over de dreigingsevaluatie van de zware en georganiseerde criminaliteit (Socta)¹ geeft een beeld van de internationale dimensie van de activiteiten van organisaties die zich schuldig maken aan de ernstigste vormen van criminaliteit. Daarnaast wordt in het meest recente verslag van Europol over de stand van zaken en de tendensen in verband met terrorisme (TE-SAT)² niet alleen gewezen op het rechtstreekse verband tussen transnationale reizen en de organisatie van terroristische activiteiten en ernstige criminaliteit, maar ook op het belang van het doeltreffend opsporen, onderzoeken en vervolgen van andere ernstige strafbare feiten voor het voorkomen en opsporen van terroristische misdrijven.

PNR-gegevens bestaan uit informatie die door passagiers wordt verstrekt en door de luchtvaartmaatschappijen voor hun eigen commerciële doeleinden wordt verzameld en bewaard in boekings- en vertrekcontrolesystemen. De inhoud van de PNR-gegevens varieert afhankelijk van de informatie die bij het boeken en inchecken wordt verstrekt, en kan bijvoorbeeld de reisdata en de volledige reisroute van de passagier of groep samen reizende passagiers omvatten, alsook contactgegevens als adres en telefoonnummer, betalingsgegevens, stoelnummer en bagage-informatie.

Dankzij de verzameling en de analyse van PNR-gegevens kunnen de autoriteiten belangrijke aanknopingspunten vinden voor het opsporen van verdachte reispatronen en het identificeren van medeplichtigen van criminelen en terroristen, met name personen die nog niet bekend waren bij rechtshandavingsinstanties. De verwerking van PNR-gegevens is dan ook een rechtshandavingsinstrument dat zowel in de EU als daarbuiten inmiddels veel wordt gebruikt voor het opsporen en voorkomen van terrorisme en andere vormen van ernstige criminaliteit, zoals drugsgerelateerde misdrijven, mensenhandel en seksuele uitbuiting van kinderen. Het is ook een belangrijke bron van informatie gebleken ter ondersteuning van het onderzoek naar en de vervolging van dergelijke illegale activiteiten³.

Hoewel van cruciaal belang voor de bestrijding van terrorisme en ernstige criminaliteit, vormt de doorgifte van PNR-gegevens aan derde landen en de verwerking ervan door hun autoriteiten een aantasting van de bescherming van de rechten van personen met betrekking tot hun persoonsgegevens. Daarom is voor de doorgifte een rechtsgrondslag vereist uit hoofde

¹ [Dreigingsevaluatie van de ernstige en georganiseerde criminaliteit \(Socta\) | Europol](#).

² [Verslag over de stand van zaken en de tendensen in verband met het terrorisme in de Europese Unie \(TE-SAT-verslag\) | Europol](#).

³ Zie ook het verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de evaluatie van Richtlijn (EU) 2016/681 over het gebruik van persoonsgegevens van passagiers (PNR-gegevens) voor het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van terroristische misdrijven en ernstige criminaliteit (COM(2020) 305 final van 24.7.2020).

van het EU-recht en moet deze noodzakelijk en evenredig zijn en onderworpen worden aan strikte beperkingen en doeltreffende waarborgen, zoals gewaarborgd door het Handvest van de grondrechten van de EU, met name in de artikelen 6, 7, 8, 21, 47 en 52. Om deze belangrijke doelstellingen te bereiken, moet een juist evenwicht worden gevonden tussen de legitieme doelstelling van handhaving van de openbare veiligheid en het recht van personen op bescherming van hun persoonsgegevens en hun privéleven.

In 2016 hebben het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie Richtlijn (EU) 2016/681 vastgesteld over het gebruik van PNR-gegevens voor het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van terroristische misdrijven en ernstige criminaliteit (“de PNR-richtlijn”)⁴. Deze richtlijn schrijft voor onder welke voorwaarden PNR-gegevens in de Europese Unie mogen worden doorgegeven en verwerkt, en bevat belangrijke waarborgen voor de bescherming van de grondrechten, in het bijzonder het recht op eerbiediging van het privéleven en het recht op bescherming van persoonsgegevens. In juni 2022 heeft het Hof van Justitie van de EU (HvJ-EU) in zijn arrest in zaak C-817/19⁵ de geldigheid van deze richtlijn en de verenigbaarheid ervan met het Handvest van de grondrechten van de EU en de Verdragen van de Unie bevestigd.

Zwitserland en de lidstaten van de Unie die partij zijn bij de Schengenuitvoeringsovereenkomst⁶ hebben een gedeelde verantwoordelijkheid om de interne veiligheid in een gemeenschappelijke ruimte zonder controles aan de binnengrenzen te waarborgen, onder meer door relevante informatie uit te wisselen. De verwerking van PNR-gegevens heeft aangetoond dat de veiligheid van het Schengengebied kan worden opgevoerd door de preventie en opsporing van ernstige criminaliteit en terrorisme aan de buitengrenzen te verbeteren en door te voorzien in een op risico’s gebaseerde gegevensgestuurde aanpak voor de lidstaten die in het Schengengebied kunnen worden gebruikt als compenserende maatregel voor de afwezigheid van controles aan de binnengrenzen⁷.

Zwitserland heeft meegedeeld dat het van plan is met de exploitatie van een PNR-systeem te beginnen zodra de desbetreffende nationale wetgeving in werking is getreden. Tegen die tijd zou Zwitserland in staat zijn PNR-gegevens te verzamelen en te verwerken over vluchten die landen op of vertrekken van zijn luchthavens.

Op grond van het Unierecht mag de doorgifte van persoonsgegevens vanuit de Unie naar een derde land alleen plaatsvinden indien dat land een beschermingsniveau voor persoonsgegevens waarborgt dat in wezen gelijkwaardig is aan dat voor die persoonsgegevens binnen de Unie. Er zij op gewezen dat Zwitserland krachtens de Schengenassociatieovereenkomst tussen de EU en de Zwitserse Bondsstaat van 1999 gebonden is door de handelingen van de Unie die een ontwikkeling vormen van de bepalingen

⁴ Richtlijn (EU) 2016/681 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 over het gebruik van persoonsgegevens van passagiers (PNR-gegevens) voor het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van terroristische misdrijven en ernstige criminaliteit (PB L 119 van 4.5.2016, blz. 132) (hierna “de PNR-richtlijn” of “Richtlijn (EU) 2016/681” genoemd).

⁵ Arrest van het Hof (Grote kamer) van 21 juni 2022, Ligue des droits humains ASBL/Ministerraad, C-817/19, EU:C:2022:491. Het arrest betrof een verzoek van het Grondwettelijk Hof van België om een prejudiciële beslissing.

⁶ Overeenkomst ter uitvoering van het tussen de regeringen van de staten van de Benelux Economische Unie, de Bondsrepubliek Duitsland en de Franse Republiek op 14 juni 1985 te Schengen gesloten akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen (PB L 239 van 22.9.2000, blz. 19).

⁷ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad “Een strategie voor een volledig functionerend en veerkrachtig Schengengebied” (COM(2021) 277 final van 2.6.2021, blz. 13).

van het Schengenacquis. Daarom wordt Zwitserland geacht Richtlijn (EU) 2016/680 op gelijke wijze toe te passen als de EU-lidstaten. Tegelijkertijd vormt de PNR-richtlijn geen ontwikkeling van het Schengenacquis, zodat Zwitserland niet deelneemt aan de uitvoering van dit rechtsinstrument.

In deze omstandigheden, namelijk bij gebrek aan passende waarborgen met betrekking tot de specifieke verwerking van PNR-gegevens, die moeten worden vastgesteld op basis van een geldige rechtsgrondslag zoals vereist door het EU-recht, kan Zwitserland niet op legitieme wijze PNR-gegevens ontvangen en verwerken over vluchten die door luchtvaartmaatschappijen tussen de Unie en Zwitserland worden uitgevoerd.

In het licht hiervan heeft de Commissie op 6 september 2023 een aanbeveling aangenomen waarin de Raad wordt voorgesteld machtiging te verlenen tot het openen van onderhandelingen over een overeenkomst tussen de Europese Unie en de Zwitserse Bondsstaat over de doorgifte van persoonsgegevens van passagiers (PNR-gegevens) met het oog op het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van terroristische misdrijven en ernstige criminaliteit⁸. Tegelijkertijd heeft zij aanbevolen onderhandelingen over dergelijke overeenkomsten met IJsland⁹ en Noorwegen¹⁰ te openen. Op 4 maart 2024 heeft de Raad machtiging verleend om onderhandelingen te openen en onderhandelingsrichtsnoeren vastgesteld¹¹.

Het doel van deze overeenkomst is deze veiligheidskloof in het Schengengebied te dichten en de doorgifte van PNR-gegevens van de Unie naar Zwitserland mogelijk te maken, aangezien PNR-gegevens moeten worden gebruikt als essentieel instrument in de strijd tegen terrorisme en andere vormen van ernstige criminaliteit.

De onderhandelingen met de Zwitserse Bondsstaat en met IJsland en Noorwegen gingen van start op 21 maart 2024. Na de afronding van de onderhandelingen en de daaropvolgende voorstellen van de Commissie op 12 juni 2025¹² heeft de Raad reeds toestemming gegeven voor de ondertekening en sluiting van twee PNR-overeenkomsten met respectievelijk Noorwegen en IJsland op 22 september 2025. De onderhandelingen tussen de EU en de Zwitserse Bondsstaat werden op 7 oktober 2025 afgesloten met de parafering van de tekst van de ontwerpovereenkomst door de hoofdonderhandelaars.

De medewetgevers zijn gedurende het gehele onderhandelingsproces geïnformeerd en geraadpleegd in alle stadia van de onderhandelingen, met name door het verslag aan de Groep informatie-uitwisseling en binnenlandse zaken (IXIM) van de Raad en de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken (LIBE) van het Europees Parlement.

- **Verenigbaarheid met bestaande bepalingen op het beleidsterrein**

De Commissie heeft eerst de grote lijnen van het externe PNR-beleid van de EU uiteengezet in een mededeling uit 2003¹³ over de EU-aanpak van de doorgifte van PNR-gegevens vanuit de EU aan derde landen; deze werden in een mededeling van 2010 herzien¹⁴. Er zijn

⁸ COM(2023) 509 final van 6.9.2023.

⁹ COM(2023) 508 final van 6.9.2023.

¹⁰ COM(2023) 507 final van 6.9.2023.

¹¹ PB L, 2024/988, 25.3.2024.

¹² COM(2025) 282 final; COM(2025) 279 final van 12.6.2025 en COM(2025) 294 final; COM(2025) 295 final van 12.6.2025.

¹³ COM(2003) 826 definitief van 16.12.2003.

¹⁴ COM(2010) 492 definitief van 21.9.2010.

momenteel drie internationale overeenkomsten van kracht tussen de EU en derde landen, namelijk Australië¹⁵, de Verenigde Staten¹⁶ (2012) en het Verenigd Koninkrijk¹⁷ (2020), die betrekking hebben op de doorgifte en verwerking van PNR-gegevens uit de EU. Na onderhandelingen naar aanleiding van Advies 1/15 van het HvJ-EU van 26 juli 2017¹⁸ is op 4 oktober 2024 een nieuwe PNR-overeenkomst met Canada ondertekend¹⁹.

Op internationaal niveau is een toenemend aantal derde landen begonnen met de ontwikkeling van capaciteit voor het verzamelen van PNR-gegevens van luchtvaartmaatschappijen. Deze trend wordt verder gestimuleerd door resoluties van de VN-Veiligheidsraad (van 2017 en 2019), op grond waarvan alle staten de capaciteit moeten ontwikkelen om PNR-gegevens te verzamelen en te gebruiken²⁰, en op basis waarvan de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (ICAO) in 2020 normen en aanbevolen praktijken inzake PNR-gegevens (SARP's) heeft vastgesteld, door middel van amendement 28 op bijlage 9 bij het Verdrag van Chicago, dat in februari 2021 van toepassing is geworden²¹.

Het standpunt van de Unie, zoals vastgesteld bij Besluit (EU) 2021/121 van de Raad, verwelkomt de SARP's van de ICAO inzake PNR-gegevens omdat deze ambitieuze gegevensbeschermingswaarborgen bevatten en daarmee aanzienlijke vooruitgang op internationaal niveau mogelijk maken. Tegelijkertijd werd in dit besluit van de Raad, met betrekking tot de verplichte kennisgeving van verschillen door de lidstaten, geoordeeld dat de vereisten die voortvloeien uit het recht van de Unie (met inbegrip van de relevante jurisprudentie), *strenger* zijn dan bepaalde ICAO-normen, en dat doorgiften van de EU naar derde landen een rechtsgrondslag vereisen met duidelijke en nauwkeurige regels en waarborgen met betrekking tot het gebruik van PNR-gegevens door bevoegde autoriteiten van een derde land²².

In dit verband maken de onderhandelingen over en de sluiting van deze overeenkomst deel uit van een bredere inspanning van de Commissie om te streven naar een consistente en doeltreffende aanpak van de doorgifte van PNR-gegevens aan derde landen, zoals aangekondigd in de strategie voor de veiligheidsunie 2020-2025²³, voortbouwend op de

¹⁵ PB L 186 van 14.7.2012, blz. 4.

¹⁶ PB L 215 van 11.8.2012, blz. 5.

¹⁷ PB L 149 van 30.4.2021, blz. 710.

¹⁸ EU:C:2017:592.

¹⁹ PB L, 2024/2891, 14.11.2024.

²⁰ Resolutie van de VN-Veiligheidsraad 2396 (2017): “The Security Council: [...] 12. Decides that Member States shall develop the capability to collect, process and analyse, in furtherance of ICAO standards and recommended practices, passenger name record (PNR) data and to ensure PNR data is used by and shared with all their competent national authorities, with full respect for human rights and fundamental freedoms for the purpose of preventing, detecting and investigating terrorist offenses and related travel, [...]”. (“De Veiligheidsraad: [...] 12. Besluit dat de lidstaten de capaciteit moeten ontwikkelen om, ter bevordering van de normen en aanbevolen praktijken van de ICAO, persoonsgegevens van passagiers (PNR-gegevens) te verzamelen, te verwerken en te analyseren en ervoor te zorgen dat PNR-gegevens worden gebruikt door en worden gedeeld met al hun bevoegde nationale autoriteiten, met volledige eerbiediging van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, met het oog op het voorkomen, opsporen en onderzoeken van terroristische misdrijven en daarmee verband houdende reizen [...]”). Zie ook Resolutie van de VN-Veiligheidsraad 2482 (2019).

²¹ Hoofdstuk 9, afdeling D, van bijlage 9 bij het Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart.

²² PB L 37 van 3.2.2021, blz. 6.

²³ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's betreffende de EU-strategie voor de veiligheidsunie (COM(2020) 605 final van 24.7.2020): “Bovendien zal de Commissie, bij wijze van tussentijdse maatregel, de huidige aanpak van de doorgifte van PNR-gegevens aan derde landen evalueren.”.

SARP's van de ICAO inzake PNR-gegevens, en in overeenstemming met het recht en de rechtspraak van de Unie. De Raad heeft in zijn conclusies van juni 2021²⁴ ook om een dergelijke aanpak verzocht.

Hierbij wil de Commissie ook reageren op verzoeken van luchtvaartmaatschappijen om te zorgen voor meer juridische duidelijkheid en voorspelbaarheid met betrekking tot de doorgifte van PNR-gegevens aan derde landen²⁵.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

• Rechtsgrondslag

Overeenkomstig artikel 218, lid 6, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) dient de Commissie, wanneer de overeenkomst betrekking heeft op aangelegenheden die buiten het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB) vallen, een voorstel in bij de Raad. De Raad stelt een besluit tot sluiting van de overeenkomst vast.

Overeenkomstig artikel 218, lid 6, VWEU kan de Raad, indien de overeenkomst niet uitsluitend betrekking heeft op het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid, het besluit tot sluiting van de overeenkomst pas nemen na goedkeuring door het Europees Parlement (artikel 218, lid 6, punt a), VWEU) of na raadpleging ervan (artikel 218, lid 6, punt b), VWEU).

Aangezien artikel 16, lid 2, en artikel 87, lid 2, punt a), VWEU de materiële rechtsgrondslagen zijn, moet de Raad het besluit tot sluiting van de overeenkomst vaststellen na goedkeuring door het Europees Parlement.

De procedurele rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit betreffende de sluiting van de overeenkomst is derhalve artikel 218, lid 6, tweede alinea, punt a), VWEU.

Het voorstel heeft twee hoofddoelstellingen en componenten, een met betrekking tot de noodzaak om de openbare veiligheid te waarborgen door middel van de doorgifte van PNR-gegevens aan Zwitserland, en de andere met betrekking tot de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en andere fundamentele rechten en vrijheden van personen. De materiële rechtsgrondslag wordt dus gevormd door artikel 16, lid 2, en artikel 87, lid 2, punt a), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

• Evenredigheid

De hierboven uiteengezette doelstellingen van de Unie met betrekking tot dit voorstel kunnen alleen worden verwezenlijkt door op het niveau van de Unie een geldige rechtsgrondslag vast te stellen om ervoor te zorgen dat de grondrechten bij doorgiften van persoonsgegevens vanuit

²⁴ Conclusies van de Raad van 7 juni 2021 over de doorgifte van persoonsgegevens van passagiers (PNR) aan derde landen, met name Australië en de Verenigde Staten, met het oog op de bestrijding van terrorisme en zware criminaliteit (document 9605/21 van de Raad van 8 juni 2021): “VERZOEKT de Commissie een consistente en doeltreffende aanpak te volgen met betrekking tot de doorgifte van PNR-gegevens aan derde landen met het oog op de bestrijding van terrorisme en zware criminaliteit, voortbouwend op de SARP's van de ICAO en in overeenstemming met de relevante vereisten van het Unierecht.”

²⁵ Luchtvaartmaatschappijen bevinden zich steeds meer in een situatie van “wetsconflicten” tussen twee verschillende regelgevingskaders, zoals zij onder meer opmerken in antwoord op de raadpleging over de routekaart die beschikbaar is op: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12531-Air-travel-sharing-passenger-name-data-within-the-EU-and-beyond-assessment_nl.

de Unie op passende wijze worden beschermd. De bepalingen van de overeenkomst blijven beperkt tot hetgeen nodig is voor de verwezenlijking van de belangrijkste doelstellingen en vormen een goede balans tussen de legitieme doelstelling van handhaving van de openbare veiligheid en het recht van eenieder op bescherming van zijn persoonsgegevens en zijn privéleven.

- **Keuze van het instrument**

Dit voorstel voor een besluit van de Raad wordt ingediend overeenkomstig artikel 218, lid 6, VWEU, dat inhoudt dat de Raad een besluit tot sluiting van de overeenkomst vaststelt. Er bestaat geen ander rechtsinstrument dat kan worden gebruikt om de in dit voorstel uitgedrukte doelstellingen te bereiken.

De passende waarborgen die vereist zijn voor de specifieke verwerking van PNR-gegevens die Zwitserland ontvangt van luchtvaartmaatschappijen op vluchten tussen de Unie en Zwitserland, moeten worden vastgesteld op basis van een geldige rechtsgrondslag uit hoofde van het EU-recht. Deze overeenkomst vormt een dergelijke rechtsgrondslag voor de doorgifte van PNR-gegevens.

- **Grondrechten**

De uitwisseling van PNR-gegevens en de verwerking daarvan door de autoriteiten van een derde land vormt een inmenging in het grondrecht op bescherming van het privéleven en gegevensbescherming. Een dergelijke inmenging is echter gerechtvaardigd omdat de overeenkomst legitieme doelstellingen nastreeft, namelijk het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van ernstige criminaliteit en terrorisme. De overeenkomst voorziet in passende gegevensbeschermingswaarborgen voor de doorgegeven en verwerkte persoonsgegevens, conform het EU-recht, met name de artikelen 7, 8, 47 en 52 van het Handvest van de grondrechten van de EU.

3. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Het voorstel heeft geen gevolgen voor de begroting van de EU.

4. OVERIGE ELEMENTEN

- **Artikelsgewijze toelichting**

De overeenkomst voorziet, in volledige overeenstemming met het Handvest van de grondrechten van de EU, de desbetreffende jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EU en de onderhandelingsrichtsnoeren, in een rechtsgrondslag, voorwaarden en waarborgen voor de doorgifte aan en de verwerking door Zwitserland van PNR-gegevens die zijn ontvangen van luchtvaartmaatschappijen uit de Unie:

Artikel 1 bepaalt het toepassingsgebied en de doelstellingen van de overeenkomst.

Artikel 2 bevat belangrijke definities van de overeenkomst, onder meer van de “passagiersinformatie-eenheid” (PIE) van Zwitserland als aangewezen bevoegde autoriteit die verantwoordelijk is voor de verwerking van PNR-gegevens en van de termen “ernstige criminaliteit” en “terrorisme”, in overeenstemming met de wijze waarop deze begrippen in andere relevante EU-rechtsinstrumenten zijn gedefinieerd.

Artikel 3 regelt de methode en de frequentie van de doorgifte van PNR-gegevens door luchtvaartmaatschappijen aan de Zwitserse PIE om ervoor te zorgen dat de doorgifte van

PNR-gegevens tot het noodzakelijke minimum wordt beperkt en in verhouding staat tot het in de overeenkomst gespecificeerde doel.

Artikel 4 voorziet in een gemeenschappelijke technische oplossing door Zwitserland de mogelijkheid te bieden gebruik te maken van de API-PNR-router die is opgezet overeenkomstig Verordening (EU) 2025/13²⁶ en zoals bedoeld in artikel 10, punt c), van die verordening.

Artikel 5 stelt de doelbinding — namelijk het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van terroristische misdrijven en ernstige criminaliteit — uitputtend vast tot alle PNR-verwerking die onder de overeenkomst valt.

Artikel 6 bevat de drie specifieke voorwaarden voor de verwerking van PNR-gegevens die in het kader van de overeenkomst door de Zwitserse PIE zijn ontvangen.

Artikel 7 voorziet in aanvullende waarborgen voor de “beoordeling in real time” en beperkt de geautomatiseerde verwerking van PNR-gegevens.

Artikel 8 voorziet in een verbod op de verwerking van bijzondere categorieën PNR-gegevens in overeenstemming met de wijze waarop dit begrip is gedefinieerd in het EU-acquis inzake gegevensbescherming.

Artikel 9 voorziet in een hoog niveau van beveiliging van PNR-gegevens die in het kader van de overeenkomst worden ontvangen, en zorgt ervoor dat inbreuken op de gegevensbeveiliging worden gemeld aan de aangewezen Zwitserse toezichthoudende autoriteit voor gegevensbescherming.

Artikel 10 voorziet in het bijhouden van logbestanden en documentatie van alle verwerking van PNR-gegevens.

Artikel 11 bevat regels voor de beperkte opslag van PNR-gegevens om ervoor te zorgen dat die gegevens niet langer worden bewaard dan nodig is voor en evenredig is aan het door deze overeenkomst nagestreefde doel. In overeenstemming met de desbetreffende jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie vereist deze bepaling een objectief verband tussen de te bewaren PNR-gegevens en de doelstellingen van de overeenkomst, en worden de opslagperioden onderworpen aan regelmatige evaluaties door de Zwitserse PIE.

Op grond van artikel 12 moet de Zwitserse PIE PNR-gegevens uiterlijk na 6 maanden depersonaliseren.

Artikel 13 bevat regels en voorwaarden voor de openbaarmaking van PNR-gegevens in Zwitserland, bijvoorbeeld door dergelijke bekendmakingen te beperken tot autoriteiten met taken die verband houden met de doelstellingen van de overeenkomst, en door voorafgaande goedkeuring van een rechterlijke instantie of een ander onafhankelijk orgaan voor dergelijke openbaarmakingen te vereisen.

Artikel 14 bevat regels en voorwaarden voor de openbaarmaking van PNR-gegevens buiten Zwitserland en de EU, bijvoorbeeld door dergelijke bekendmakingen te beperken tot derde landen waarmee de EU een vergelijkbare overeenkomst heeft gesloten, of waarvoor de EU een passend adequaatheidsbesluit heeft vastgesteld, en door voorafgaande goedkeuring van een rechterlijke instantie of een ander onafhankelijk orgaan voor dergelijke openbaarmakingen te vereisen.

²⁶ Verordening (EU) 2025/13 van het Europees Parlement en de Raad van 19 december 2024 betreffende de verzameling en de doorgifte van advance passenger information met het oog op het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van terroristische misdrijven en ernstige criminaliteit, en tot wijziging van Verordening (EU) 2019/818.

Artikel 15 bevordert de politieke en justitiële samenwerking door de uitwisseling van PNR-gegevens of de resultaten van de verwerking van PNR-gegevens tussen de Zwitserse PIE en de PIE's van de lidstaten van de Unie, alsmede tussen de Zwitserse PIE, enerzijds, en Europol of Eurojust, binnen hun respectieve bevoegdheden, anderzijds.

Artikel 16 vereist dat Zwitserland op de verwerking van persoonsgegevens in het kader van deze overeenkomst dezelfde rechten en plichten toepast als Richtlijn (EU) 2016/680, en dat op deze verwerking toezicht wordt gehouden door een onafhankelijke autoriteit die is opgericht overeenkomstig de uitvoering van deze richtlijn door Zwitserland.

Artikel 17 bevat transparantie- en informatieverplichtingen, waaronder de verplichting om personen in kennis te stellen van de openbaarmaking van hun PNR-gegevens.

Artikel 18 voorziet in een verplichting voor Zwitserland om de identiteit van de Zwitserse PIE en van de nationale toezichthoudende autoriteit mee te delen.

Artikel 19 voorziet in de inwerkingtreding van de overeenkomst.

Artikel 20 voorziet in mechanismen voor geschillenbeslechting en schorsing.

Artikel 21 voorziet in de mogelijkheid voor elke partij om de overeenkomst te allen tijde te beëindigen.

Artikel 22 bevat de regels voor wijzigingen van de overeenkomst.

Artikel 23 voorziet in de gezamenlijke evaluatie van de uitvoering van de overeenkomst.

Artikel 24 bevat een clausule betreffende de territoriale toepassing van de overeenkomst.

De aan de overeenkomst gehechte gezamenlijke verklaring heeft tot doel het kader te verduidelijken waarbinnen de doorgifte van PNR-gegevens tussen de Unie en Zwitserland plaatsvindt, en de wens van de partijen kenbaar te maken om hun samenwerking op het gebied van PNR-beleid te verbeteren.

- **Tekst van de overeenkomst en kennisgevingen**

De tekst van de overeenkomst wordt samen met dit voorstel aan de Raad voorgelegd. De tekst van de gezamenlijke verklaring wordt samen met dit voorstel ingediend.

Overeenkomstig de Verdragen is het aan de Commissie om namens de Unie de in artikel 19, lid 2, van de overeenkomst bedoelde kennisgeving te verrichten, waarmee de instemming van de Unie om door de overeenkomst gebonden te zijn, tot uiting wordt gebracht.

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende de sluiting van de Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Zwitserse Bondsstaat over de doorgifte van persoonsgegevens van passagiers (PNR-gegevens) met het oog op het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van terroristische misdrijven en ernstige criminaliteit

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 16, lid 2, en artikel 87, lid 2, punt a), in samenhang met artikel 218, lid 6, tweede alinea, punt a),

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Gezien de goedkeuring van het Europees Parlement,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Overeenkomstig Besluit [XXX] van de Raad van [...] ¹ is de Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Zwitserse Bondsstaat over de doorgifte van persoonsgegevens van passagiers (PNR-gegevens) met het oog op het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van terroristische misdrijven en ernstige criminaliteit (hierna “de overeenkomst” genoemd) op [...] ondertekend, onder voorbehoud van de sluiting ervan op een latere datum.
- (2) De overeenkomst maakt de overdracht van PNR-gegevens door luchtvaartmaatschappijen van de Unie naar de Zwitserse Bondsstaat mogelijk, met volledig respect voor de rechten die zijn vastgelegd in het Handvest van de grondrechten van de Unie, met name het recht op privé- en gezinsleven dat wordt erkend in artikel 7 van het Handvest, en het recht op bescherming van persoonsgegevens dat wordt erkend in artikel 8 van het Handvest. De overeenkomst bevat met name passende waarborgen voor de bescherming van persoonsgegevens die in het kader van de overeenkomst worden doorgegeven.
- (3) De overeenkomst bevordert de politieke en gerechtelijke samenwerking tussen de bevoegde autoriteiten van de Zwitserse Bondsstaat en die van de lidstaten van de Unie, evenals met Europol en Eurojust, met als doel een effectieve interne veiligheid te waarborgen bij afwezigheid van grenscontroles binnen het Schengengebied.
- (4) [Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van Protocol nr. 21 betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, gehecht aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en onverminderd artikel 4 van dat protocol, neemt Ierland niet deel aan de vaststelling van deze richtlijn, die derhalve niet bindend is voor, noch van toepassing is in deze lidstaat.] OF [Overeenkomstig artikel 3 van Protocol nr. 21 betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en

¹ [PB...].

Ierland ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, gehecht aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, heeft Ierland [bij brief van...] te kennen gegeven dat het aan de vaststelling en toepassing van dit besluit wenst deel te nemen.]

- (5) Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van Protocol nr. 22 betreffende de positie van Denemarken, gehecht aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, neemt Denemarken niet deel aan de vaststelling van dit besluit en is dit niet bindend voor, noch van toepassing op Denemarken.
- (6) Overeenkomstig artikel 42 van Verordening (EU) 2018/1725 is de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming geraadpleegd, en op [xx.xx.xxxx] heeft hij zijn advies [xxx] uitgebracht.
- (7) De overeenkomst en de daaraan gehechte gemeenschappelijke verklaring dienen te worden goedgekeurd,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

De Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Zwitserse Bondsstaat over de doorgifte van persoonsgegevens van passagiers (PNR-gegevens) met het oog op het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van terroristische misdrijven en ernstige criminaliteit en de daaraan gehechte gemeenschappelijke verklaring worden hierbij goedgekeurd².

Artikel 2

Dit besluit treedt in werking op de datum waarop het wordt vastgesteld.³

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter

² De tekst van de overeenkomst is bekendgemaakt in [PB...].

³ De datum van inwerkingtreding van de overeenkomst zal door het secretariaat-generaal van de Raad worden bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.