



Brussel, 11.11.2022
COM(2022) 585 final

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

**over de gezamenlijke evaluatie van de uitvoering van de de Overeenkomst tussen de
Europese Unie en de Verenigde Staten van Amerika inzake de verwerking en doorgifte
van gegevens betreffende het financiële berichtenverkeer van de Europese Unie naar de
Verenigde Staten ten behoeve van het programma voor het traceren van
terrorismedinanciering**

{SWD(2022) 357 final}

De Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten van Amerika inzake de verwerking en doorgifte van gegevens betreffende het financiële berichtenverkeer van de Europese Unie naar de Verenigde Staten ten behoeve van het programma voor het traceren van terrorismefinanciering (“TFTP”) is op 1 augustus 2010 in werking getreden¹.

Procedurele aspecten

Artikel 13 van de overeenkomst voorziet in de uitvoering van regelmatige gezamenlijke evaluaties van de waarborgen, beschermingsmaatregelen en wederkerigheidsbepalingen door evaluatieteams van de Europese Unie en de Verenigde Staten, bestaande uit medewerkers van de Europese Commissie en van het Amerikaanse ministerie van Financiën, vertegenwoordigers van twee gegevensbeschermingsautoriteiten uit de lidstaten van de EU, en eventueel ook experts op het gebied van beveiliging en gegevensbescherming en personen met gerechtelijke ervaring.

Dit verslag betreft de zesde gezamenlijke evaluatie van de overeenkomst sinds de inwerkingtreding ervan en bestrijkt de periode van 1 december 2018 tot en met 30 november 2021. De voorgaande gezamenlijke evaluaties van de overeenkomst vonden plaats in februari 2011², oktober 2012³, april 2014⁴, maart 2016⁵ en januari 2019⁶. Op 27 november 2013 hechtte de Commissie haar goedkeuring aan de mededeling over het gezamenlijk verslag van de Commissie en het Amerikaanse ministerie van Financiën met betrekking tot de waarde van de in het kader van het TFTP verstrekte gegevens, overeenkomstig artikel 6, lid 6, van de overeenkomst⁷.

In overeenstemming met artikel 13, lid 3, van de overeenkomst werd de Europese Unie voor de doeleinden van het onderzoek vertegenwoordigd door de Europese Commissie en de Verenigde Staten door het Amerikaanse ministerie van Financiën. Het evaluatieteam van de EU stond onder leiding van een hoge ambtenaar van de Commissie en bestond uit in totaal twee personeelsleden van de Commissie en vertegenwoordigers van twee nationale EU-gegevensbeschermingsautoriteiten.

De zesde gezamenlijke evaluatie werd uitgevoerd in twee hoofdfasen: op 8 maart 2022 in het gebouw van Europol in Den Haag en op 29 en 30 maart 2022 in het Amerikaanse ministerie van Financiën in Washington.

Dit verslag is gebaseerd op de gegevens in de schriftelijke antwoorden die het Amerikaanse ministerie van Financiën heeft gegeven naar aanleiding van de voorafgaand aan de evaluatie door de EU toegezonden vragenlijst, op informatie die is verkregen uit de besprekingen met personeel van dat ministerie en leden van het Amerikaanse evaluatieteam alsook op informatie uit andere, openbaar beschikbare documenten van dat ministerie. Voorts berust het verslag op informatie die bij de evaluatie door personeel van Europol is verstrekt, waaronder

¹ PB L 195 van 27.7.2010, blz. 5.

² SEC(2011) 438 definitief.

³ SWD(2012) 454 final.

⁴ COM(2014) 513 final en SWD(2014) 264 final van 11.8.2014.

⁵ COM(2017) 31 final en SWD(2017) 17 final van 19.1.2017.

⁶ COM(2019) 342 final en SWD(2019) 301 final van 22.7.2019.

⁷ COM(2013) 843 final van 27.11.2013.

bijdragen van de functionaris voor gegevensbescherming van Europol. Om de beschikbare informatie aan te vullen, heeft de Commissie ook contact gehad met en informatie ontvangen van de aangewezen verstrekker en op 24 januari 2022 een vergadering belegd om feedback van de lidstaten te krijgen over de wederkerigheidsbepalingen van de overeenkomst.

Aanbevelingen en conclusie

Op basis van de informatie en de uitleg die van het Amerikaanse ministerie van Financiën, Europol, de aangewezen verstrekker en de onafhankelijke toezichthouders zijn ontvangen, de controle van de relevante documenten en van een aselechte steekproef van verstrekingsbevelen en zoekopdrachten in de in het kader van het TFTP verstrekte gegevens, is de Commissie er in het algemeen van overtuigd dat de overeenkomst en de bijbehorende waarborgen en controles naar behoren worden uitgevoerd.

Europol vervult zijn verificatietaken volledig in overeenstemming met artikel 4, op basis van gedetailleerde en regelmatig bijgewerkte aanvullende documentatie van het Amerikaanse ministerie van Financiën. Het toezichtmechanisme functioneert soepel en waarborgt op doeltreffende wijze dat de verwerking van persoonsgegevens in overeenstemming is met de voorwaarden van artikel 5, onder andere ook in die zin dat er alleen gezocht is op grond van eerder verkregen gegevens of bewijsmateriaal waardoor met betrekking tot het voorwerp van de zoekopdracht aannemelijk wordt gemaakt dat er een verband is met terrorisme of terrorismefinanciering. Alle niet-geëxtraheerde gegevens worden uiterlijk vijf jaar na ontvangst verwijderd, overeenkomstig artikel 6, lid 4, van de overeenkomst.

Het TFTP is nog steeds een belangrijk instrument voor het verschaffen van tijdige, nauwkeurige en betrouwbare informatie over activiteiten die vermoedelijk verband houden met de planning en financiering van terrorisme. Het helpt bij het wereldwijd identificeren en traceren van terroristen en de netwerken die hen ondersteunen. Ook tijdens de huidige evaluatieperiode had de EU aanzienlijk baat bij het TFTP: bijna 50 % van de aanwijzingen die uit alle zoekopdrachten resulteerden, gingen naar Europol en de EU-lidstaten. In sommige gevallen was de krachtens de overeenkomst verstrekte informatie zeer nuttig om specifieke onderzoeken in verband met terroristische aanslagen op EU-grondgebied vooruit te helpen.

Het gemiddelde aantal aanwijzingen per maand nam tijdens de verslagperiode af van 2 232 tot 1 631, grotendeels als gevolg van de COVID-19-pandemie, maar bleef niettemin op een hoog niveau; de overeenkomst bleek dus onverminderd waardevol. Het aantal zoekopdrachten per maand daalde ten opzichte van de vorige verslagperiode van 1 115 tot 828, oftewel met 26 %.

De omstandigheid dat in de Verenigde Staten van maart tot en mei 2020 telewerken verplicht was, had geen wezenlijke invloed in het kader van de waarborgen, controles of wederkerigheidsbepalingen van de overeenkomst. De rol van toezichthouders en auditors en het toezicht op de beveiligingsmaatregelen waarmee gerubriceerde informatie wordt beveiligd, bleven ongewijzigd, behalve wat betreft de aanpassing van het personeelsbestand. Hoewel het Amerikaanse ministerie van Financiën gedurende deze beperkte periode geen nieuwe artikel 4-verzoeken om gegevens te verkrijgen heeft verzonden, is de Commissie ervan overtuigd dat het ministerie in deze periode in staat was om overeenkomstig de

voorwaarden van artikel 5 van de overeenkomst te reageren op urgente en prioritaire TFTP-zoekopdrachten.

Wat betreft het potentieel voor verdere verbetering, erkent de Commissie dat het Amerikaanse ministerie van Financiën, bij de jaarlijkse evaluatie van haar artikel 4-verzoeken, beoordeelt voor welke berichttypen en geografische regio's de TFTP-zoekopdrachten het meest en het minst opleveren, maar stelt zij voor dat de resultaten van die beoordeling in het kader van artikel 4-verzoeken voortaan gedetailleerder worden uiteengezet. Met zo'n meer gedetailleerde uiteenzetting zou beter kunnen worden aangetoond dat het Amerikaanse ministerie van Financiën zijn verzoek overeenkomstig artikel 4, lid 2, zorgvuldig op maat heeft gesneden opdat van de aangewezen verstrekker zo weinig mogelijk gegevens worden gevraagd.

Daarnaast acht de Commissie het raadzaam dat het Amerikaanse ministerie van Financiën de mechanismen verbetert waarmee het beoordeelt of "geëxtraheerde gegevens" moeten worden bewaard, teneinde te waarborgen dat deze gegevens niet lang worden bewaard dan noodzakelijk is voor het specifieke onderzoek of de specifieke vervolging waarvoor deze worden gebruikt (artikel 6, lid 7). De Commissie stelt voor dat het Amerikaanse ministerie van Financiën schriftelijke procedures vaststelt voor de toetsing van deze gegevensbewaring.

De Commissie verzoekt de lidstaten in dit verband zich meer in te spannen om Europol, als centraal contactpunt (SPoC), te informeren wanneer een onherroepelijke beslissing in een zaak is gegeven, waar het gaat om de latere verstrekking van dergelijke informatie aan het ministerie van Financiën, waarna de geëxtraheerde gegevens betreffende die zaak in beginsel dienen te worden verwijderd, tenzij er op basis van de geëxtraheerde gegevens andere onderzoeken plaatsvinden. Europol en de lidstaten dienen procedures voor het verstrekken van dergelijke feedback vast te stellen en toe te passen. Geëxtraheerde gegevens die door de analisten van het Amerikaanse ministerie van Financiën zijn ingezien, maar in het kader van een specifieke onderzoek niet relevant worden geacht en derhalve niet verder worden verspreid in het kader van het specifieke onderzoek, moeten eveneens in overweging worden genomen. Voor zover dergelijke gegevens worden geëxtraheerd en afgedrukt, beveelt de Commissie aan dat het ministerie van Financiën voor TFTP-gebruikers/analisten schriftelijke richtsnoeren opstelt inzake documentenbeheer, teneinde te verzekeren dat met betrekking tot de bewaring van dergelijke geëxtraheerde gegevens het bepaalde in artikel 6, lid 7, in acht wordt genomen.

Bovendien dienen de lidstaten regelmatig feedback te geven aan Europol, dat die zo nodig kan delen met het Amerikaanse ministerie van Financiën, over de toegevoegde waarde van de van het ministerie van Financiën ontvangen TFTP-aanwijzingen, hetgeen kan leiden tot een verdere verbetering van de kwaliteit en de kwantiteit van de informatie die wordt uitgewisseld in het kader van de artikelen 9 en 10. De Commissie moedigt Europol aan om het TFTP actief onder de aandacht te blijven brengen en de lidstaten te helpen die hun voordeel willen doen met de adviezen en ervaring die Europol kan bieden op het gebied van het opstellen van gerichte artikel 10-verzoeken. De Commissie moedigt de lidstaten ook aan ten volle gebruik te maken van de mogelijkheden die het TFTP biedt.

De Commissie merkt op dat de procedures voor de behandeling van verzoeken van personen die zich ervan wensen te verzekeren dat hun gegevensbeschermingsrechten conform de overeenkomst zijn geëerbiedigd, doeltreffend lijken te werken. De Commissie merkt tevens op dat de Amerikaanse Privacy and Civil Liberties Oversight Board (Raad van toezicht op de privacy en de burgerlijke vrijheden) in november 2020 in het kader van een toezichtevaluatie van het TFTP heeft verklaard dat uit de evaluatie was gebleken dat het programma doordacht is opgezet, van aanzienlijke waarde is voor de bestrijding van terrorisme en de individuele privacy op passende wijze beschermt. De Commissie onderstreept dat het van belang is dat de Privacy Officer van het Amerikaanse ministerie van Financiën, die met de uitvoering van de artikelen 15 en 16 van de overeenkomst is belast, zich blijft inspannen om het recht op toegang en beroep gemakkelijker beschikbaar te maken voor personen en ook nagaat hoe procedures kunnen worden getoetst als er geen specifieke verzoeken worden ingediend.

De Commissie is ingenomen met de aanhoudende transparantie van de autoriteiten van de Verenigde Staten bij het delen van informatie, waaruit de waarde blijkt die het TFTP heeft voor de internationale bestrijding van terrorisme. De gedetailleerde informatie over het mogelijke en feitelijke gebruik van in het kader van het TFTP verstrekte gegevens en over concrete gebruikgevallen, vermeld in het gezamenlijke evaluatieverslag en in het kader van deze evaluatie, biedt een duidelijke uitleg van de werking van het TFTP en toont de toegevoegde waarde ervan voor de veiligheid aan beide zijden van de Atlantische Oceaan duidelijk aan; het TFTP is dus nog steeds een essentieel instrument voor de ondersteuning van analisten en onderzoeken op het gebied van terrorismebestrijding, bijvoorbeeld waar het gaat om het identificeren van nog onbekende terroristen en degenen die hen financieel ondersteunen.

In de periode waarop deze evaluatie betrekking heeft, is de EU erin geslaagd relatief meer profijt te trekken van het TFTP dan in de perioden waarop de vorige evaluaties betrekking hadden. De autoriteiten van de Verenigde Staten hebben op grote schaal gebruik gemaakt van de mogelijkheid om op grond van artikel 9 van de overeenkomst spontaan via het TFTP verkregen gegevens te verstrekken aan EU-autoriteiten. Daarnaast is Europol in de periode waarop de evaluatie betrekking heeft doorgegaan met het proactief indienen van een reeks verzoeken uit hoofde van artikel 10 van de overeenkomst. Dit heeft ertoe bijgedragen dat het TFTP een grotere bekendheid heeft gekregen bij de autoriteiten van de lidstaten. De autoriteiten van de lidstaten hebben tevens aangegeven dat de aanwijzingen die het Amerikaanse ministerie van Financiën fysiek op papier verspreidt, efficiënter zouden kunnen worden verwerkt als zij digitaal zouden worden verstrekt. De Commissie verzoekt het Amerikaanse ministerie van Financiën en Europol na te gaan hoe de verwerking van aanwijzingen kan worden vergemakkelijkt op een wijze die verenigbaar is met de veiligheidsvoorschriften van het TFTP.

Een regelmatige evaluatie van de overeenkomst is van wezenlijk belang om een correcte uitvoering te waarborgen, een vertrouwensrelatie tussen de overeenkomstsluitende partijen op te bouwen en belanghebbenden gerust te stellen over het nut van het TFTP-instrument. De Commissie en het Amerikaanse ministerie van Financiën hebben afgesproken om de volgende gezamenlijke evaluatie overeenkomstig artikel 13 van de overeenkomst begin 2024 uit te voeren.

De werking van de overeenkomst, de gezamenlijke evaluatie alsook de betrokken resultaten en aanbevelingen zijn uitvoerig beschreven in het werkdocument van de diensten van de Commissie dat dit verslag vergezelt.