



# Jaarrapport NTTC 2022



## Inhoud

1. Voorwoord .....	3
2. Inleiding .....	4
3. Juridische verankeringen van het NTTC .....	5
4. Projecten.....	6
5. De verzameling van passagiersgegevens: enkele cijfers .....	7
A. Luchtvaartmaatschappijen .....	7
B. Vluchten en passagiers.....	8
6. De strijd tegen criminaliteit en terrorisme: operationele resultaten per dienst .....	10
A. Politie .....	10
B. Douane .....	13
C. VSSE - ADIV.....	17
D. De versterkte samenwerking een troef van de BelPIU.....	18
7. Het NTTC op internationaal vlak: strategische en operationele samenwerking .....	18
A. Operationele samenwerking en gegevensuitwisseling.....	19
B. Informal Working Group on PNR .....	20
C. Internationale opleidingen rond API/PNR.....	21
D. Benelux.....	21
E. IXIM.....	21
8. Conclusie .....	22

## 1. Voorwoord

Beste lezer,

Begin 2022 konden we eindelijk de coronaperiode achter ons laten. Dit had niet alleen een positieve impact op ons algemeen welzijn, maar ook het internationaal luchtverkeer kon zich stilaan opnieuw normaliseren. De “International Air Transport Association” (IATA) waagt zich aan voorzichtige voorspellingen waarbij ten vroegste 2024 naar voren wordt geschoven als het jaar waarin de passagiersaantallen opnieuw het niveau van 2019 zullen benaderen.

Voor de Belgische Passagiersinformatie-eenheid (BelPIU) was 2022 het jaar van de integratie binnen het ‘National Travel Targeting Center’ (NTTC) als overkoepelende organisatie. Op die manier vond het nog steviger zijn plaats binnen het Nationaal Crisiscentrum en wordt ook de integratie van de toekomstige éénheid voor het ‘European Travel Information Authorisation System’, kortweg ETIAS, binnen ditzelfde NTTC voorbereid. Hoewel de juridische doelstellingen van de BelPIU los staan van deze van de ETIAS-unit, staat het NTTC ons toe om op vlak van management, organisatie en IT-beheer noodzakelijke synergiën en schaalvoordelen te creëren. Niet onbelangrijk in tijden van budgettaire krapte.

Dat onze samenleving op quasi alle vlakken sterk gebaseerd is op informatiegedreven dynamieken, is een open deur intrappen. We zijn allemaal omgeven door informatie en data die werkelijk door iedereen: particulieren, handelaars, de medische wereld, banken, winkelketens, ... worden gehanteerd. Dit is een realiteit en evolutie van de samenleving die noch ontkend noch kan gestopt worden. Ook de overheid, inclusief de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, moet met deze realiteit rekening houden. Temeer ons doelpubliek (criminele organisaties, mensenhandelaars, terroristische organisaties,...) zich ongelimiteerd bedienen van allerhande data- en informatiebronnen.

Uiteraard kan dit alleen binnen een strikt gereguleerd en gereguleerd wettelijk kader, zoals voor verplichte verwerking van passagiersgegevens door alle Europese Lidstaten het geval is. Het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie (juni 2022), dat de Europese PNR (Passenger Name Record)-Richtlijn in zijn totaliteit bevestigde, gaat eveneens in deze richting. De operationele beperkingen die via een strikte interpretatie van het Europees Hof opgelegd worden betekenen echter ook enkele stappen terug in het Belgische en Europese informatiegestuurde veiligheidsbeleid. Het spreekt voor zich dat deze volledig geïntegreerd worden in de werking van de BelPIU, waarbij de doelstelling in de strijd tegen terrorisme en georganiseerde criminaliteit niet uit het oog mag verloren worden. De geopolitieke realiteit (onder andere vanwege de oorlog op het Europese vasteland), de specifieke context van Brussel als hoofdstad van Europese en internationale instellingen en de specifieke uitdagingen op vlak van aanpak van de georganiseerde criminaliteit, stellen ons voor die verantwoordelijkheid.

Dit rapport is een cijfermatige vertaling van het geëngageerde werk van heel wat medewerkers van de 4 bevoegde diensten (de geïntegreerde politie, de Douane, de Veiligheid van de Staat en de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid), de BelPIU-analisten en de strategische ondersteuningsdienst van de BelPIU. Laten we ook niet vergeten dat de operationele resultaten onmogelijk zijn zonder de zeer geapprecieerde samenwerking met de collega's van alle diensten die de concrete controles uitvoerden in onze Belgische luchthaven. Dit verslag, zoals de wet van 25 december 2016 ons oplegt, is dan ook het resultaat van een zeer goed functionerend model van dagdagelijkse concrete samenwerking en informatiedeling. Een oprechte dank aan iedereen die zich hiervoor inzet.

Gunter CEUPPENS

Head of National Travel Targeting Center

## 2. Inleiding

Dit jaarrapport is een weergave van de operationele activiteiten van de Belgische Passagiersinformatie Eenheid (BelPIU) in 2022, maar beperkt zich hier niet toe. Het rapport geeft immers ook inzicht in de activiteiten die niet rechtstreeks gelinkt zijn met de operationele analyse van passagiersgegevens. In het rapport van vorig jaar kon u immers lezen dat we de Belgische vooruitstrevende visie inzake verwerking van reisgegevens concretiseerden door de oprichting van het National Travel Targeting Center (NTTC). Dit document is dan ook het eerste overkoepelende jaarrapport van het NTTC en omvat zowel het jaarverslag van de BelPIU zoals bepaald door de wet van 25 december 2016 betreffende de verwerking van passagiersgegevens, als toekomstige rapporten van de Nationale ETIAS Eenheid alsook enkele werkzaamheden van deze overkoepelende organisatie NTTC.

We starten dit rapport met een overzicht van de zaak die op het moment van schrijven nog steeds aanhangig is bij het Grondwettelijk Hof. Het Hof van Justitie van de Europese Unie sprak zich in een arrest van 21 juni 2022 immers uit over de validiteit van de PNR Richtlijn (2016) en hoewel het Hof hierover positief oordeelde dient de BelPIU wel rekening te houden met enkele aanpassingen in haar operationele werking.

Daarna geven we een overzicht van de vooruitgang in enkele van onze grootste projecten. Zo is er de opzet van de ETIAS-Eenheid alsook het verder optimaliseren van de informaticatoepassingen en de interne organisatie van het NTTC via de oprichting van een Project Management Office (PMO).

In een volgend hoofdstuk kan u net zoals vorig jaar een overzicht terugvinden van het aantal verwerkte passagiersgegevens. Belangrijk hierbij te benadrukken is dat deze cijfers unieke reisbewegingen illustreren en niet unieke personen. We benaderen inmiddels de 100% dekkingsgraad. Met nog enkele laatste (kleinere) maatschappijen in het vooruitzicht kunnen we stellen dat de BelPIU nu nóg meer dan ervoor volledig operationeel is. Dit deel van de implementatie is echter niet afgerond, want ook op vlak van datakwaliteit zijn er nog uitdagingen en technische connecties wijzigen periodiek.

De kern van dit rapport blijft echter de operationele resultaten volgend uit de analyse van passagiersgegevens door de geïntegreerde politiediensten, de douane en accijnzen, de veiligheid van de staat en de algemene dienst inlichtingen en veiligheid, in samenwerking met en bijgestaan door de BelPIU analyse- en ondersteuningsdiensten. De hoge dekkingsgraad van luchtvaartmaatschappijen tezamen met het opheffen van de meeste covid-maatregelen wereldwijd zorgden ervoor dat we op vlak van resultaten een nog vruchtbaarder beeld kunnen voorleggen dan het jaar voorheen.

Tot slot geven we een overzicht van de internationale activiteiten van het NTTC. Op vlak van verwerking passagiersgegevens in de strijd tegen terrorisme en zware criminaliteit blijft België een wereldautoriteit en een veelgevraagde partner door internationale organisaties zoals de Verenigde Naties (UN CTED, UNOCT, ...), de Europese Commissie, de World Customs Organisation (WCO), en andere om haar expertise te delen. België nam afscheid van het voorzitterschap van de Europese Informele Werkgroep PNR (IWG) - iets wat het drie jaar heeft gedaan – maar blijft een kernrol uitoefenen als voorzitter van de operationele subgroep. Om de operationele uitwisseling te stimuleren versterkten we bovendien ook de bilaterale contacten met de andere Europese PIU's.

### 3. Juridische verankeringen van het NTTC

De Belgische Passagiersinformatie Eenheid streeft, als één van de beschikbare instrumenten op vlak van een datagedreven veiligheidsbeleid, maatschappelijk noodzakelijke doelstellingen na in de strijd tegen terrorisme en zware criminaliteit. Echter mag niet uit het oog verloren worden dat er met privacygevoelige gegevens wordt gewerkt. De stevige juridische verankering van deze opdrachten, omkleed met alle mogelijke garanties op gegevensbescherming, is dan ook fundamenteel.

Bij het Grondwettelijk Hof loopt er nog steeds een zaak gericht tegen de wetgeving van 25 december 2016, die tot prejudiciële vragen geleid heeft voor het Europees Hof van Justitie (HvJ-EU). Er werd het afgelopen jaar ook heel wat werk verricht op juridisch vlak.

Het jaar 2022 werd gekenmerkt door het einde van deze prejudiciële procedure. Op 27 januari 2022 leverde de Advocaat-generaal zijn conclusies af en op 21 juni 2022 sprak het HvJ-EU haar arrest uit.

In haar arrest valideerde het HvJ-EU de PNR Richtlijn in haar volledigheid. Dit is bijzonder positief omdat het bevestigt dat het Europese PNR-systeem geschikt is om haar objectieven te bereiken in de strijd tegen terrorisme en ernstige criminaliteit, met respect voor de grondrechten.

Deze validatie was mogelijk omdat de bepalingen van de PNR-richtlijn geïnterpreteerd kunnen worden conform de grondrechten gegarandeerd door het Handvest. Deze vrij strikte interpretatie heeft dus een zekere impact op de operationele werking van alle Europese PIU's, waaronder ook de BelPIU.

Op 14 juli 2022 vaardigde het Belgische Grondwettelijk Hof een beschikking uit om de debatten te heropenen. Het arrest van het Grondwettelijk Hof wordt binnenkort (in 2023) verwacht en zal ons aangeven wat de gevolgen zijn voor de Belgische wet van 25 december 2016.

Ondertussen heeft de BelPIU niet stilgezeten. De analyse van de impact van het arrest van het HvJ-EU op juridisch, operationeel en technisch vlak heeft van de BelPIU een belangrijke inspanning vereist om verschillende maatregelen te nemen om hiervoor in orde te zijn en om zich, in samenwerking met de bevoegde diensten van de Europese Commissie en de andere lidstaten van de EU, voor te bereiden op de belangrijkste veranderingen.

Het arrest van het HvJ-EU geldt voor alle lidstaten van de EU. De BelPIU heeft erover gewaakt om te wijzen op de belangrijke impact bij de andere lidstaten en heeft ervoor gepleit om gemeenschappelijke oplossingen te vinden voor de vragen over de selectie van intra-EU vluchten en de bewaring van de gegevens. De BelPIU heeft een methodologie ontwikkeld voor risicoanalyse die reeds is voorgelegd aan haar partners en gunstig ontvangen is door de Europese Commissie.

Ook paste de BelPIU, als gevolg van de impact van de restrictieve interpretatie, de interne procedures over de categorieën van PNR-gegevens (Bijlage 1 van de PNR-richtlijn) aan en bereidde juridische oplossingen voor in het kader van de veranderingen door het arrest van het HvJ-EU.

Van zodra het arrest gekend is, zal de BelPIU voorstellen voorleggen voor een nieuwe versie van de PNR-wet met aandacht voor het door het HvJ-EU vastgestelde interpretatie van de PNR-richtlijn in overeenstemming met de grondrechten en het arrest van het Grondwettelijk Hof en de evaluatie van de wet die in 2021 gerealiseerd werd.

## 4. Projecten

### A. European Travel Information and Authorisation System (ETIAS)

Het project European Travel Information and Authorisation System (ETIAS) is één van de Europese initiatieven die proberen de intelligente grenzen te ontwikkelen. Sinds de goedkeuring van de verordening eind 2018 heeft het NTTC voortdurend gewerkt aan haar implementatie. Dit maakt België ook één van de meest actieve lidstaten in de Europese werkgroepen.

Na de redactie van secundaire wetgeving bij de Commissie van 2019 tot 2021 heeft het NTTC zich vooral geconcentreerd op de nationale wetgevende aspecten. Een nationaal wetsontwerp is gefinaliseerd met de partnerdiensten binnen het project en haar goedkeuring zou moeten plaatsvinden in het eerste semester van 2023.

Buiten deze wettelijke overwegingen omvat het project nog andere, vooral technische en organisatorische, facetten. Opdat de nationale ETIAS-unit (UNE) haar missies zou kunnen vervullen, zal deze toegang moeten hebben tot het centrale ETIAS-systeem en de Europese software die wordt ontwikkeld. In dat kader heeft het NTTC intensief gewerkt aan de verbetering van de technische documentatie die werd gecreëerd door EU-LISA (het ICT-agentschap van de EU) en aan eventuele incoherenties. De IT-teams van de AD DIO (Algemene Directie Digitale Innovatie en Oplossingen), van IBZ (Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken) en van het NCCN (Nationaal Crisiscentrum) hebben in 2020 samengewerkt om de verbinding van de toekomstige nationale unit met de Europese systemen te verzekeren. Bovendien moet een specifieke applicatie worden ontwikkeld door het NTTC om de UNE toe te staan de taken uit te voeren die niet gedekt worden door de Europese software. Een eerste versie van deze applicatie is ontwikkeld en geïmplementeerd in 2022. Het kalenderjaar 2023 zal ons toelaten om deze applicatie te testen en te verbeteren. Ten slotte zijn met het oog op het aanwerven van het noodzakelijke personeel de eerste HR-profielen en de plannen om de toekomstige werkplaatsen van de unit te organiseren uitgewerkt in 2022.

Een dergelijk project vergt een sterke en brede communicatiecampagne. Een werkgroep is opgericht in 2022 met het oog op het betrekken van alle bevoegde Belgische administraties, het voorbereiden van een communicatieplan, het overeenkomen van een communicatieplanning en het verzekeren van het feit dat toekomstige reizigers, ambassades, transporteurs, betrokken diensten in de UNE, allemaal op tijd geïnformeerd zullen zijn voordat deze verplichting ingaat.

Volgens de huidige planning van de Europese Unie moet ETIAS operationeel zijn in november 2023. Deze planning dreigt te moeten worden herzien door de moeilijkheden in het kader van de implementatie van het Europese project Entry-Exit System (EES). Ondanks de veranderingen in de planning van de Europese Unie, slaagt het NTTC er steeds in om de voorziene deadlines te respecteren.

### B. TRAVICS

In mei 2020 werd gestart met de ontwikkeling van een casemanagementsysteem, TRAVICS (Travel Intelligence CaseSystem) als aanvulling op het BelTRIP IT-systeem dat instaat voor de verwerking van de passagiersgegevens. Hiervoor werden de processen via een business analyse gedetailleerd in kaart gebracht. Hierna werden de behoeften van de verschillende diensten in kaart gebracht en de structuur van TRAVICS ontwikkeld. Tijdens het kalenderjaar 2022 werden de functionaliteiten verder ontwikkeld en tijdens de laatste maanden werd ook intensief gewerkt aan trainingen en opleidingen voor de uiteindelijke gebruikers. Sinds 1 januari 2023 is het casemanagementsysteem operationeel in een eerste fase en in 2023 loopt het project verder om TRAVICS te laten aansluiten op de verdere behoeften van het NTTC.

De algemene doelstelling van dit project is een oplossing uit werken waarmee de opvolging van uitsluitend de gegevens van de verdachte passagiers, de casemanagementprocessen en de prestaties van de operationele teams geautomatiseerd kunnen worden. Dit zorgt voor een efficiëntere opvolging van de PNR-cases, geeft ook een beter toezicht op het gebruik van de gegevens en vergemakkelijkt de opstelling van statistieken over de operationele resultaten van het NTTC. De processen zijn dan wel vereenvoudigd en geautomatiseerd, de beoordeling van elk dossier blijft uiteraard een menselijke en handmatige taak, zoals de wetgeving en de Richtlijn het ook voorschrijven.

Het gaat hier expliciet niet over het gebruik van algoritmes of artificiële intelligentie, wat verboden is. Na de afronding van dit project zullen alle diensten binnen het NTTC gebruik maken van hetzelfde casemanagementsysteem, wat de communicatie en de samenwerking van deze diensten moet vereenvoudigen. Het systeem zal ook de uitwisseling met externe partners vergemakkelijken.

### C. Project Management Office (PMO)

In 2022 heeft het NTTC een project management office (PMO) opgericht. Het betreft een nieuw team dat het projectbeheer van het NTTC moet optimaliseren. Meer specifiek betekent dit het implementeren van een methodologie van projectbeheer in de context van de dienst, het ontwikkelen van tools voor budgetopvolging en de opvolging van de planning en van opdrachten. De tools die werden ontwikkeld staan ons toe om de noodzakelijke fondsen preciezer te voorzien om de verschillende objectieven te behalen en de risico's gelinkt aan elk project te beheren. Dit PMO is ook verantwoordelijk voor de opvolging van de projecten waarvoor het NTTC Europese fondsen heeft verkregen. In dit kader is het relevant aan te stippen dat het IT-systeem dat instaat voor de verwerking van de passagiersgegevens kon ontwikkeld worden met budget uit het Europese 'Internal Security Fund'.

## 5. De verzameling van passagiersgegevens: enkele cijfers

### A. Luchtvaartmaatschappijen

De aansluiting van de luchtvaartmaatschappijen op het systeem voor de verzameling, verwerking en opslag van PNR-gegevens is een langdurig proces dat in 2022 is voortgezet.

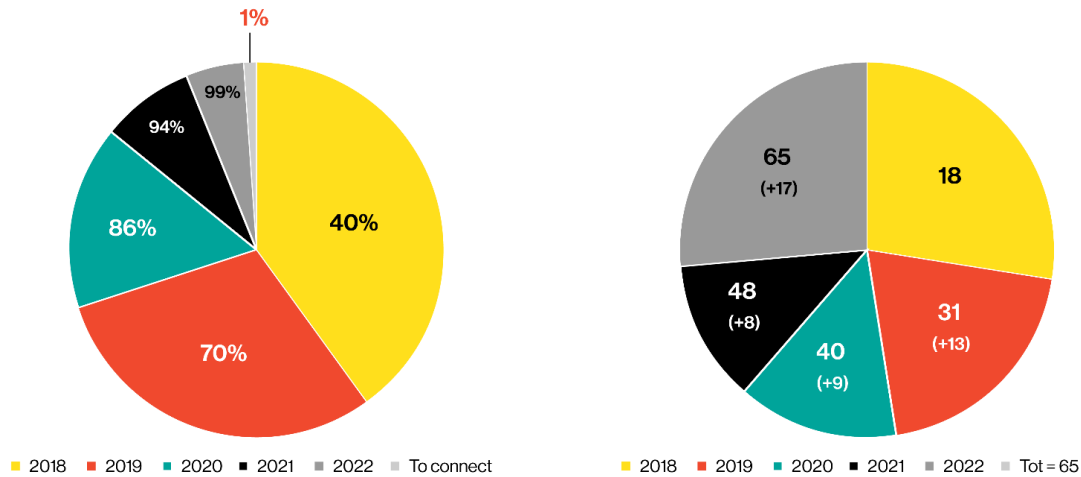
In totaal zijn 17 nieuwe luchtvaartmaatschappijen in het Belgische PNR-IT-systeem geïntegreerd. Afhankelijk van de technologieën die de vervoerders gebruiken om hun gegevens door te geven en de gekozen technische formaten kan het integratieproces meer of minder complex zijn.

Het kalenderjaar 2022 was het tweede meest productieve jaar voor verbindingen sinds 2018 (zie grafiek 1). Dit vertaalt zich echter niet in een substantiële evolutie in termen van reisdekking, aangezien de aangesloten luchtvaartmaatschappijen niet noodzakelijk veel vluchten in België uitvoerden. Deze stap was echter noodzakelijk zodat we met een extra dekking van 5% veel dichterbij een volledige visie op het netwerk zijn.

Tenslotte willen we erop wijzen dat de luchtvaartmaatschappijen die nog niet op het Belgische systeem zijn aangesloten (momenteel 9), reeds geïnformeerd zijn en de technische besprekingen lopende zijn. In 2022 is een stap gezet om het volledige proces te voltooien met de laatste luchtvaartmaatschappijen die reguliere vluchten uitvoeren.

In totaal zijn sinds de operationele start in 2018 **65 luchtvaartmaatschappijen** aangesloten en geven zij hun passagiersgegevens door, wat neerkomt op ongeveer 99% van de reisbewegingen op de Belgische luchthavens.

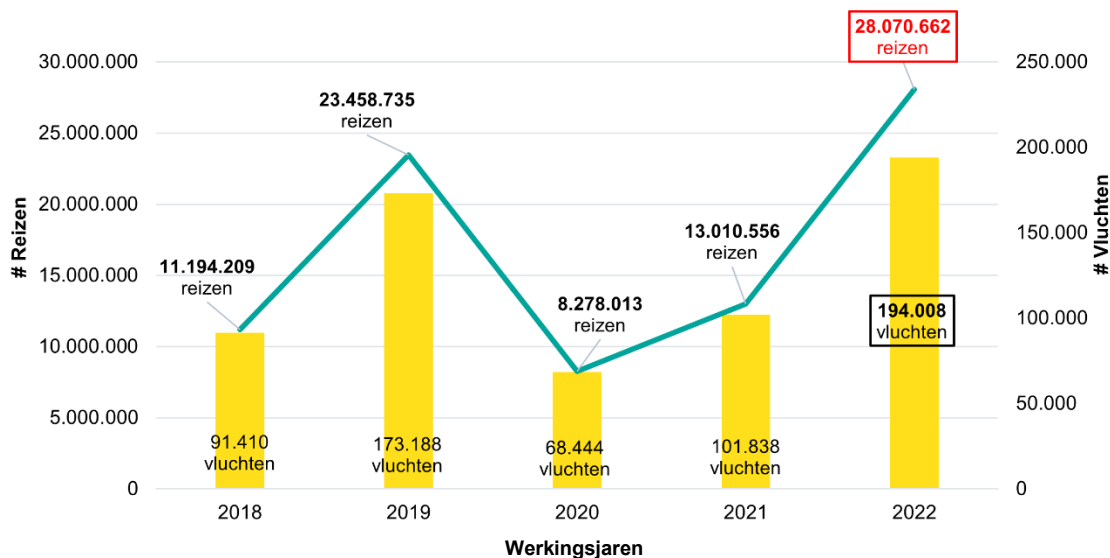
Grafiek 1: Stijging per jaar van het percentage gescreende reisbewegingen in verhouding tot het totale aantal reisbewegingen in België (links) en het aantal door de PIU aangesloten maatschappijen (rechts)



## B. Vluchten en passagiers

Met ongeveer **28 miljoen verwerkte reisbewegingen op bijna 200.000 door luchtvaartmaatschappijen doorgestuurde vluchten in het jaar 2022** zien we dat de luchtvaartsector zich goed herstelt na 2 moeilijke jaren. BelPIU heeft meer passagiersgegevens verwerkt dan in 2019. Dit komt door de toename van het aantal aangesloten luchtvaartmaatschappijen en de stijging van het aantal vluchten en passagiers ten opzichte van 2021. Het aantal door de aangesloten luchtvaartmaatschappijen uitgevoerde vluchten is in 2022 bijna verdubbeld ten opzichte van 2021 en de bezettingsgraad van de vliegtuigen ligt veel hoger omdat het aantal reizen meer dan verdubbeld is tot een hoogtepunt in vijf jaar.

Grafiek 2: Evolutie van de passagiersgegevensverwerking sinds de opstart van de BelPIU in aantal reisbewegingen en aantal vluchten.



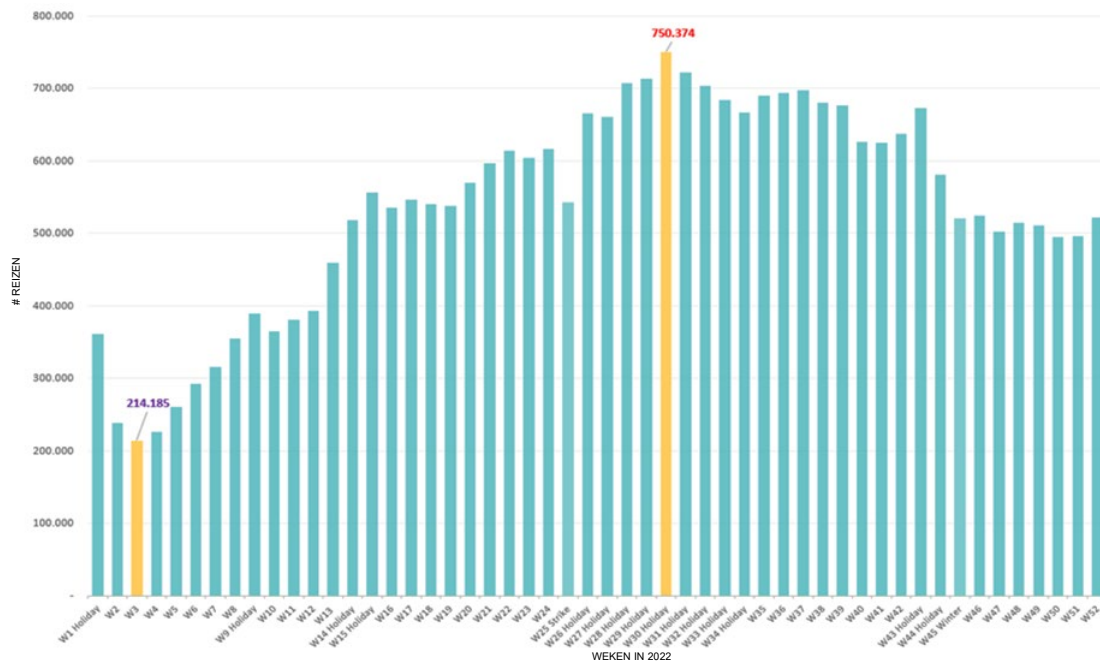


Het is hier belangrijk op te merken dat wij het hebben over het aantal reisbewegingen en niet over het aantal verschillende passagiers. Als een reiziger bijvoorbeeld een rondreis (heen- en terugreis) maakt, wordt dit in de database geteld als twee reisbewegingen.

Uit een meer gedetailleerde analyse van het aantal reizen per week in 2022 (zie grafiek 3) blijkt dat de evolutiecurve terug op zijn normale niveau van vóór de pandemie is. Het afgelopen jaar zien we een stijging vanaf het begin van het jaar tot aan de zomervakantie, waarin we de drukste week qua verkeer sinds de start van de PIU in 2018 meemaakten met 750.000 passagiers over 7 dagen (meer dan 100.000 passagiers per dag). Vervolgens daalt de curve in de herfstperiode en stabiliseert ze zich tot rond 500.000 passagiers per week. Aangezien we nu bijna op 100% verbindingen zitten en de gezondheidssituatie verbeterd is, zouden we in 2023 de hoogseizoen/laagseizoeniveaus duidelijker moeten zien.

Begin 2022 werden in sommige weken van januari slechts ±200.000 reisbewegingen verzameld. Dit was nog te wijten aan de geldende gezondheidsmaatregelen. Daarna herstelde het verkeer zich en ondanks enkele stakingen of een daling van het aantal reizigers na de vakantie, bleef de belasting zeer hoog. De hoeveelheid verzamelde gegevens is in de loop van het jaar dan ook aanzienlijk toegenomen. Dit kwam tot uiting in de dagelijkse operationele werkzaamheden en in de resultaatcijfers van de verschillende diensten.

Grafiek 3: Evolutie van aantal verwerkte reisbewegingen in 2022



## 6. De strijd tegen criminaliteit en terrorisme: operationele resultaten per dienst

In bovenstaand hoofdstuk werd aangegeven dat de BelPIU (als onderdeel van het NTTCC) tijdens het kalenderjaar 2022 28 miljoen records heeft verwerkt. De operationele medewerkers van de BelPIU hebben echter geen vrije toegang tot al deze records in de BelPIU-database. In het jaarverslag van 2021 (hoofdstuk 3) werden de drie mogelijkheden om toegang te krijgen tot de passagiersgegevens uitgebreid besproken. Samengevat hebben (enkel) de operationele leden van de BelPIU toegang tot passagiersgegevens door:

- Gerichte opzoeken in het verleden (rekening houdend met alle formele vereisten hiervoor)
- Een crossmatch met een extractie van een databank beheerd door een bevoegde dienst
- Een crossmatch met een set van verdachte criteria

De passagiersgegevens die niet voldoen aan één van de drie processen zijn niet toegankelijk en kunnen bijgevolg ook niet verwerkt of geëxporteerd worden. Een door het IT-systeem gegenereerde crossmatch (BelPIU-terminologie: hit) moet altijd manueel gevalideerd worden als correct (match) of incorrect (vals positief). Het BelPIU-computersysteem anonimiseert de hit die door de BelPIU-medewerker als vals positief werd beoordeeld en deze hit kan bijgevolg ook niet meer gebruikt worden. Deze manuele validatie is een belangrijke taak voor de operationele leden van de BelPIU: een doorgedreven evaluatie van een hit heeft als gevolg dat deze hit niet onterecht gematcht wordt, het passagiersdossier de operationele BelPIU omgeving niet verlaat en, bijvoorbeeld, de passagier dus ook niet ten onrechte gecontroleerd gaat worden op de luchthaven.

Vals positieve hits kunnen nooit volledig vermeden worden (dat erkent ook het Europees Hof van Justitie in haar arrest), maar door extracties van databanken zo efficiënt mogelijk op te stellen, kan dit tot een minimum beperkt worden. In het inleidend hoofdstuk gaven we al aan dat datakwaliteit vanuit de vervoerders een permanent werkpunt is waaraan we de komende maanden en jaren nog moeten werken. Met een vals positief/match verhouding van 35/65 op niveau van het IT-systeem, doet België het wel beter dan het Europese gemiddelde. Zoals eerder vermeld is een vals positieve hit (die automatisch geanonimiseerd wordt) altijd beter dan een passagier die onterecht gematcht en gecontroleerd werd.

Hieronder worden de resultaten besproken van de vier bevoegde diensten die binnen de BelPIU werken, alsook cases die gezamenlijk werden behandeld. Elke bevoegde dienst heeft immers zijn eigen bevoegdheden maar de multidisciplinariteit van de BelPIU is een troef daar waar gedeelde bevoegdheden of gemeenschappelijke belangen opduiken. Denk bijvoorbeeld aan de opvolging van personen die van verschillende soorten misdrijven worden verdacht of werden vervolgd door verschillende veiligheids- en inlichtingendiensten. Een belangrijke bemerking bij onderstaande cijfers is dat één persoon meerdere reisbewegingen kan maken en dus meerdere hits oplevert. Het aantal hits staat dus niet gelijk aan het aantal personen waarvoor passagiersgegevens werden verwerkt.

### A. Politie

De fenomenen waaraan de geïntegreerde politie in de BelPIU werkt zijn gevarieerd en gaan bijvoorbeeld van parentale ontvoering tot het witwassen van geld, mensenhandel, of drugshandel. Elk jaar levert het werk van de politie binnen de BelPIU belangrijke resultaten op.

Een extract van de Algemene Nationale Gegevensbank (ANG) met daarin de fenomenen die onder het toepassingsgebied van de PNR-wet vallen, wordt continue vergeleken met de inkomende passagiersgegevens. Indien een positieve overeenkomst wordt vastgesteld tussen een passagier waarbij een maatregel genomen dient te worden en de door de luchtvaartmaatschappijen doorgegeven gegevens, zal een politiefunctionaris deze onmiddellijk en nauwgezet analyseren om te beslissen welk gevolg aan deze hit moet worden gegeven. Door 24/7 te werken zullen de gedetacheerden direct kunnen reageren en een volledige analyse kunnen maken vooraleer ze beslissen de informatie al dan niet door te geven.

In 2022 werden niet minder dan **2.632 controles** op basis van de vergelijking met de politiedatabank naar **de internationale luchthavens in België doorgestuurd**.

Tabel 1: Voornaamste controles ANG per criminaliteitsfenomeen

Type misdrijven dat onder het toepassingsgebied van de PNR-wet valt en in de ANG wordt gemeld	Resultaat na verwerking door de BelPIU Politie in samenwerking met de Luchtvaartpolitie (LPA)		
<b>Terrorisme</b>	385 alerts doorgegeven	→	<b>191 resulteerden in gedetailleerde informatierapporten</b>
<b>Parentale ontvoering</b>	252 alerts doorgegeven	→	29 leidden tot een positieve controle met een daaropvolgende bekeuring en <b>10 resulteerden tot onmiddellijke aanhoudingen.</b>
<b>Moord</b>	9 alerts doorgegeven	→	2 positief waarvan 1 arrestatie
<b>Mensenhandel</b>	77 alerts doorgegeven	→	33 positief waarvan 7 arrestaties
<b>Diefstal met geweld</b>	226 alerts doorgegeven	→	90 positief waarvan <b>53 arrestaties</b>
<b>Georganiseerde misdaad</b>	747 alerts doorgegeven	→	329 positief
<b>Financiële fraude (EcoFin)</b>	223 alerts doorgegeven	→	19 positief waarvan 5 arrestaties
<b>Drugs</b>	410 alerts doorgegeven	→	110 positieve controles waarvan <b>46 onmiddellijke aanhoudingen</b>

Zo werden er in 2022 ook 420 SALDUZ IV vrijheidsbenemingen verricht op Belgische luchthavens naar aanleiding van alerts op grond van de analyse van PNR-gegevens. Personen die als SALDUZ IV geseind staan, worden dus systematisch gecontroleerd, wat te danken is aan een preciezere targeting en een sterk signaal is ten aanzien van de criminele gemeenschap. Ook konden 168 personen tegengehouden worden die nog een te nemen maatregel in de ANG hadden staan.

Wat de deelname aan gerechtelijke onderzoeken op Belgisch niveau betreft, heeft de BelPIU Politie ook ondersteuning geboden om diverse informatie te verstrekken aan onderzoekers en magistraten. In het jaar 2022 heeft de politie 1.388 verzoeken ontvangen om passagiersgegevens op te zoeken in de historie van de gegevensbank. Dat is een gemiddelde van bijna 4 verzoeken per dag. Dit leidde tot 5.227 positieve overeenstemmingen die uit de PNR-databank werden geëxporteerd voor verdere analyse.

Sommige van deze 1.388 verzoeken hadden ook betrekking op toezichtlijsten met als doel een waarschuwing te kunnen uitzenden voor mogelijke reisbewegingen van een persoon. Dit resulteerde in 426 geboekte reizen door personen die onder toezicht stonden.

De politiediensten hebben eveneens lijsten met criteria opgesteld om verdachte reizen te kunnen identificeren zonder de betrokken personen te kennen, met name in het kader van de bestrijding van de mensenhandel en de drugshandel. Bij het analyseren van deze twee fenomenen stellen we immers vast dat de personen die illegaal op ons grondgebied worden binnengebracht, in eerste instantie altijd onbekend zijn en dat de tussenpersonen die gebruikt worden om drugs te vervoeren in geen enkele gegevensbank voorkomen. Dankzij de combinaties van criteria die vooraf door de BelPIU Politie op basis van verschillende informatieën opgesteld kunnen worden, konden 1.116 verdachte reisbewegingen worden geïdentificeerd voor de twee bovengenoemde verschijnselen. Er werden 778 waarschuwingen doorgegeven waarin om actie op de luchthaven werd gevraagd. Deze leidden tot 363 positieve controles. Dit betekent nog steeds een onderschepping in bijna de helft van de gevallen op basis van een set van verdachte criteria.

Doorheen het jaar hebben de door de BelPIU Politie doorgegeven gegevens geresulteerd in 717 informatierapporten.

#### **Voorbeelden van resultaten uit 2022, ter illustratie:**

- 6 passagiers werden op dezelfde vlucht aangehouden toen zij naar Ierland probeerden te reizen met vervalste documenten. Dankzij de specifieke reservatiegegevens die werden gebruikt door de criminele organisatie die de tickets boekte, in combinatie met verdachte boekingscriteria die bij de eenheid bekend waren, werd een alert doorgestuurd om deze passagiers te controleren. Zij werden vergezeld van een passeur die in dezelfde boeking reisde, maar met zijn echte identiteitsdocumenten én in zijn bagage werden ook andere vervalste documenten teruggevonden. Tijdens de controle van deze mensensmokkelaar werd ook een betalingsbewijs van 13.000 euro voor deze illegale reis gevonden. Later vernam BelPIU Politie via een internationaal verzoek dat de Ierse PIU werkte rond dezelfde criminele organisatie die zich bezighoudt met mensenhandel. Er vond een informatie-uitwisseling plaats tussen de betrokken diensten.
- In februari 2022 werd dankzij PNR-gegevens op een vlucht binnen Schengen een persoon aangehouden die gezocht werd voor diefstal met verzwarende omstandigheden en veroordeling hiervoor tot drie jaar gevangenisstraf was veroordeeld. Deze persoon was ook verdachte in een moordzaak en zou daarvoor SALDUZ 4 worden ondervraagd. Om deze twee redenen werd de passagier gesignaleerd en werd hij tijdens zijn reis gearresteerd.
- De crossmatch met de ANG-databank (enkel gefilterd op de fenomenen die onder het PNR-toepassingsgebied vallen) leveren maandelijks ook resultaten op voor de fenomenen drugs en parentale ontvoeringen. In april werd een persoon met onmiddellijke ingang gearresteerd op een intra-Schengenvlucht omdat hij nog een gevangenisstraf van 31 maanden moest uitzitten wegens drugshandel. Binnen een interval van enkele dagen in dezelfde maand werd door een Belgisch parket aangifte gedaan wegens ouderlijke ontvoering en de persoon kon (door de analyse van PNR-gegevens) gehoord worden bij de terugkeer naar België.

In totaal werden in het kalenderjaar 2022, 533 personen gearresteerd naar aanleiding van diverse alerts van de BelPIU politie over alle fenomenen waarvoor de gedetacheerden verantwoordelijk zijn.

## B. Douane

De dienst BelPIU Douane en accijnzen focust op verscheidene fenomenen, waaronder drugsmokkel, accijnsfraude, en de illegale trafiek van diamanten, cultuurgooierden, CITES en namaak. Het onderscheppen van passagiers die zich schuldig maken aan deze feiten is een belangrijke missie op zich, maar wordt nog belangrijker wanneer wordt vastgesteld dat deze activiteiten vaak zorgen voor de financiering van criminele of terroristische netwerken.

In totaal werden in 2022 op binnenlandse- en buitenlandse luchthavens 777 controles uitgevoerd op vraag van de BelPIU Douane. 303 van deze controles leidden tot positieve vaststellingen, wat overeenkomt met een positiviteitsratio van 39%.

Tabel 2: Onderverdeling van de hoeveelheid positieve vaststellingen per verantwoordelijke dienst in absolute cijfers en percentages

D&A Operaties	<b>169 (55,78%)</b>
D&A Opsporing	<b>106 (34,98%)</b>
Buitenland (via Napels II conventie)	<b>28 (9,24%)</b>

In 2022 bleef het onderscheppen van drugstrafiek een belangrijke activiteit van de BelPIU Douane. Hiervoor werkt zij intensief samen met de Douane en Accijnzen diensten Opsporing en Operaties Zaventem. Met beide diensten wordt op vaste intervallen samengezeten om de evolutie van de drugstrafiek te bestuderen en de controlepraktijken hiernaar aan te passen om op die manier mee te evolueren waar nodig.

Dit leidde onder meer tot de interceptie op Zaventem van 11,60 kilogram XTC in de bagage van een passagier die vanuit Brussel met tussenstops in Zurich en Sao Paulo naar Paraguay trachtte te reizen (foto 1 & 2). Op een vlucht komende uit Jamaica werd dan weer 3,5 liter vloeibare cocaïne onderschept. Deze zat verstopt in flessen aardbei cocktail mixer (foto 3).

Op het einde van het jaar werd via de Napels II conventie door de BelPIU Douane contact opgenomen met de verantwoordelijke diensten op Las Palmas om hen te verwittigen dat een verdachte passagier vanuit Brussel op hun luchthaven zou arriveren. Bij controle bleek de persoon in kwestie 2,02 kilogram heroïne en 10,68 kilogram Tusi, een relatief nieuwe designer drug, bij zich te hebben.

Hoewel het aantal kilogram in beslag genomen drugs op zich beperkt is (grote hoeveelheden transiteren niet via luchtverkeer) tonen deze cases wel aan dat België een belangrijke link in de keten vormt zowel bij de invoer als uitvoer van verdovende middelen. Bovendien dient vermeld te worden dat de BelPIU Douane in 2022 veel inzette op zogenaamde slikkers, personen die drugs oraal tot zich nemen. Ondanks de kleine hoeveelheden die op deze manier opgespoord worden (gemiddeld 800 gram – 1 kilogram), is deze vorm van drugsmokkel uiterst gevaarlijk en schadelijk. Dit leidde tot een hoger aantal van relatief kleinere vaststellingen. Tot slot werd er het afgelopen jaar het hoogste aantal controles aan het buitenland via de Napels-II Conventie overgemaakt. Van de 28 positieve controles in het buitenland was 78,57% druggerelateerd.

Foto 1:  
11,60 kilogram XTC

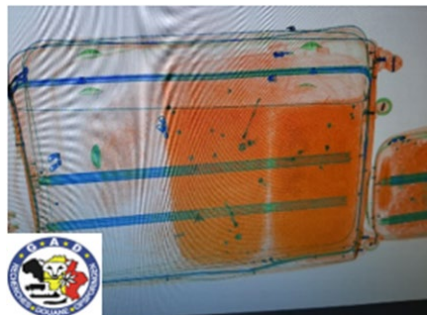
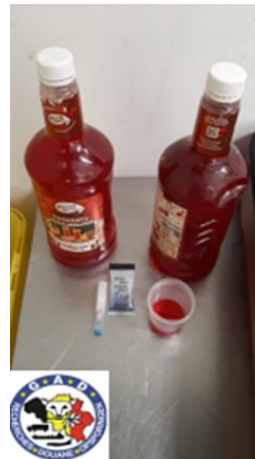


Foto 2:  
11,60 kilogram XTC



Foto 3:  
3,5 liter vloeibare cocaïne



**De totale hoeveelheid drugs die door de Douane onderschept werd in 2022 naar aanleiding van BelPIU informatie kwam neer op 161,06 kilogram. Dit staat gelijk aan een totale straatwaarde van 1.667.723 euro.**

Het onderscheppen van drugsmokkel was uiteraard niet de enige activiteit van de BelPIU Douane in 2022. In het opsporen van accijnsontduiking werden ook belangrijke inspanningen geleverd in samenwerking met de Douanediensten op de luchthavens. Zo werden in het afgelopen jaar **2.255 farden sigaretten en 156,60 kilogram rooktabak** in beslag genomen na informatie afkomstig uit de BelPIU databank. Dit komt overeen met **528.300,68 euro aan ontdoken rechten en accijnzen**. Bovendien werd ook cruciale ondersteuning geboden bij een grootschalig onderzoek naar een illegale tabakfabriek in België (foto 4). Bij de inval in dit pand werden 57 miljoen sigaretten en 48,5 ton tabak gevonden, met een totale waarde van 32,5 miljoen euro. Er werden 15 personen aangehouden.

Op de luchthaven van Zaventem werden in januari 2022 dan weer twee passagiers tegengehouden na informatie van de BelPIU Douane. Bij nazicht van hun bagages bleken zij samen 248 farden sigaretten mee te hebben (foto 5). In februari werd een gekende veelpleger onderschept met 250 farden sigaretten. Voor gekende veelplegers zoals deze is het vergelijken met databanken van onmisbare waarde.

Het moet wel opgemerkt worden dat zowel de COVID-crisis als de oorlog in Oekraïne een aanzienlijke impact hebben gehad op de accijnsfenomenen. Het sluiten van grenzen zorgde ervoor dat vaste routes niet langer gebruikt konden worden. Ook werd het in 2022 duidelijk dat veelplegers alsmear vaker hun activiteiten verlegden naar andere Europese landen omdat ze hier keer op keer werden tegengehouden met hun illegale smokkelwaar.

Foto 4: Illegale tabakfabriek in België



Figuur 5: 248 farden sigaretten in bagages



2022 was bovendien ook het jaar waarin de BelPIU Douane zich in samenwerking met Operaties Zaventem verder specialiseerde in het opsporen van niet-aangegeven diamanten. In 2021 werd al duidelijk dat door de diamant invoer te monitoren het aantal diamanten dat bij invoer aangegeven wordt stijgt. Dit impliceert een remmend en ontradend effect op de sluik invoer door verhoogde controle. Op basis van deze gerichte controles wordt het aantal spontane aangiften van diamanten verder in de hand gewerkt. In 2022 werd er met betrekking tot dit fraudefenomeen een sluik invoer met een **globale waarde van 2.352.162,46 euro onderschept**. Het totale bedrag aangegeven diamanten dat door de BelPIU Douane geïdentificeerd werd bedroeg 57.015.038,32 euro. Deze identificatie die door de BelPIU Douane vóór de eigenlijke aangifte plaatsvindt is waardevol omdat slechts door geregelde controle verzekerd kan worden dat de diamanten telkens correct aangegeven worden.

In juli werd een aanzienlijke onderschepping van sluik invoer van diamanten gedaan in de luchthaven van Brussels South Charleroi. De passagier kwam vanuit Manchester en probeerde diamanten ter waarde van 2.170.682,69 euro in te voeren zonder te voldoen aan de wettelijke verplichtingen en formaliteiten (foto 6 & 7).

Foto 6: diamanten ter waarde van 2.170.682,69 euro



Foto 7: diamanten ter waarde van 2.170.682,69 euro



Binnen het takenpakket van de Douane valt ook de verantwoordelijkheid voor het onderscheppen van namaakproducten. In juni kon dankzij de BelPIU Douane een passagier onderschept worden met 41 stuks namaak (foto 8 & 9). De passagier was reeds gekend voor accijnsinbreuken in het verleden, maar had nu duidelijk zijn focus verlegd. Naast de namaak artikelen werden eveneens 75 stuks geneesmiddelen en 41,7 kilogram verboden voedingswaren in beslag genomen bij deze passagier.

In totaal werden het afgelopen jaar **398 namaakproducten** in beslag genomen na informatie van de BelPIU Douane. Tevens werden 492 stuks cosmetica en geneesmiddelen tegengehouden en 1.156,54 kilogram aan (verboden) voedingswaren in beslag genomen.

Foto 8: 41 stuks namaak



Foto 9: 41 stuks namaak



Tenslotte heeft de Douane nog de opdracht om de illegale trafiek van cultuurobjecten en CITES (exotische planten en dieren) te bestrijden. In het afgelopen jaar werden in dit kader verschillende onderscheppingen gedaan. Zo werd in maart een passagier betrapt met enkele voorwerpen vervaardigd uit pels van civetkatten na controle van zijn vlucht komende uit Kinshasa via Addis Abeba (foto 10). In november werd een passagier die vertrok in Kinshasa in Brussel onderschept met 2,88 kilogram krokodil en het schild van een schildpad (foto 11). Beide zijn verboden onder de CITES-wetgeving.

Foto 10: voorwerpen vervaardigd uit pels van Civetkatten



Foto 11: 2,88 kilogram krokodil en het schild van een schildpad





## C. VSSE - ADIV

De twee Belgische inlichtingendiensten werden ook wettelijke taken toebedeeld in de PNR-wetgeving en er werd personeel gedetacheerd naar de BelPIU. Zo hebben zowel de Veiligheid van de Staat (VSSE) als de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (ADIV) via de 3 verwerkingsmethoden gecontroleerde toegang tot de gegevensbank van de reizigers om hun taken uit te voeren zoals omschreven in de wet betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten van 30 november 1998. Hun taak betreft onder meer het voorkomen van elke activiteit die de integriteit van het Belgische grondgebied en zijn inwoners kan bedreigen (een terroristische aanslag bijvoorbeeld) of de bescherming van het Belgische economische en wetenschappelijke potentieel (industriële spionage bijvoorbeeld).

Net als de andere diensten die binnen de BelPIU opereren kunnen de VSSE en ADIV dus sets van verdachte criteria opstellen, passagierslijsten vergelijken met extracties uit hun databanken of individuele opzoeken doen in gegevens uit het verleden. Al deze methoden zijn onderworpen aan formele procedures en worden gecontroleerd door het Comité I.

We merken hierbij ten eerste op dat in 2022 er een versterkte samenwerking is ontstaan tussen VSSE en ADIV in de context van de BelPIU. Concreet betekent dit dat een veelvoud van methodes is gedeeld gedurende het jaar. Bijgevolg kan het zijn dat de resultaten van de ene dienst ook geteld worden bij de statistieken van de andere dienst. We stellen daarbij vast dat alle cijfers stijgen, zowel wat de verzoeken van de diensten als wat de gegenereerde resultaten betreft. Zo leverde crossmatching met de databanken 2.617<sup>1</sup> resultaten op voor de ADIV en 3.015 voor de VSSE, terwijl de ADIV-criterialijsten 8.277 positieve hits opleverden en die van de VSSE 4.473, wat neerkomt op een verdubbeling van de resultaten ten opzichte van het voorgaande jaar.

Ook moet worden opgemerkt dat de verschillende ADIV-afdelingen 34 keer gebruik hebben gemaakt van de BelPIU om historisch onderzoek te verrichten en dat de VSSE dezelfde methode 229 keer heeft gebruikt.

Deze groei is ongetwijfeld te danken aan het promotiewerk van de gedetacheerden en analisten van de BelPIU binnen de VSSE en het ADIV. De BelPIU heeft namelijk verschillende algemene presentaties gegeven binnen de diensten, waardoor de BelPIU en zijn mogelijkheden beter worden begrepen. Er werden ook werkvergaderingen gehouden met verschillende afdelingen. Sommige van deze vergaderingen resulteerden in de opstelling van criterialijsten, kruisverwijzingen met nieuwe databankextracten en/of verzoeken tot gerichte opzoeken in de databanken. Bovendien hebben gedetacheerde personeelsleden en analisten bij verschillende gelegenheden in de loop van het jaar proactief voorstellen ingediend bij de diensten voor vooraf vastgestelde criteria in verband met de nationale en internationale actualiteit.

Zoals we dagelijks zien maken inlichtingendiensten steeds meer gebruik van de middelen van BelPIU. Dit is zowel een erkenning van onze inspanningen wat betreft publiciteit bij de inlichtingendiensten zelf als een indicatie van de positieve bijdrage van passagiersgegevens aan inlichtingenonderzoeken.

---

<sup>1</sup> Zoals meermaals in dit verslag is vermeld, wordt een resultaat gegenereerd per reisbeweging en niet per passagier, waardoor één passagier bijvoorbeeld evenveel resultaten kan genereren als het aantal (aan België gerelateerde) reizen in zijn boeking.

## D. De versterkte samenwerking een troef van de BelPIU

In sommige gevallen worden de bevoegdheden en taken door verschillende bevoegde diensten gedeeld. Om de informatie tussen de veiligheids- en inlichtingendiensten optimaal - binnen de wettelijke en operationele grenzen - te kunnen delen, heeft de BelPIU samenwerkingsmechanismen opgezet. Dit is een belangrijke toegevoegde waarde van het multidisciplinaire karakter van de dienst. Wanneer twee of meer bevoegde diensten dezelfde bevoegdheden hebben, kunnen zij, na overleg, gemeenschappelijke controlelijsten of criterialijsten opstellen en afspreken hoe zij met de verkregen resultaten zullen omgaan. Dit belangrijke instrument wordt gebruikt sinds de operationele start in 2018 met de invoering van het gebruik van de Gemeenschappelijke Gegevensbank (GGB), die vergelijkingen maakt tussen personen op deze lijst en de inkomende reisgegevens. Deze gegevensbank fungeert als een toezichtlijst en bevat personen en organisaties die prioritair in het oog moeten worden gehouden in verband met terrorisme en extremisme, met inbegrip van radicalisering. De aanwezigheid van de betrokken diensten in hetzelfde operationele team maakt een betere coördinatie en controle van deze gegevens mogelijk.

In 2022 vonden er **210 positieve overeenkomsten met de GGB plaats**. De betrokken diensten hebben bij elk van deze matches samengewerkt en gezamenlijk besloten welk gevolg aan elk van de gevallen moest worden gegeven.

Er werden in totaal **263 multihits** gegenereerd voor andere fenomenen binnen de scope van de PNR-wetgeving. Een multihit komt overeen met een waarschuwing over hetzelfde reisdossier aan verschillende bevoegde diensten. De persoon is dus van belang voor verschillende diensten, vaak om verschillende redenen. In dergelijke gevallen speelt de multidisciplinaire organisatie van de BelPIU een cruciale rol waarbij door de fysieke aanwezigheid van deze diensten binnen een operationele beveiligde omgeving kort op de bal kan worden gespeeld. De samenwerking tussen de betrokken diensten is van essentieel belang om de juiste follow-up te bepalen.

Naast de samenwerking tussen de betrokken diensten kunnen zij ook een beroep doen op de analysedienst van de BelPIU. Door hun onafhankelijke positie kunnen de BelPIU analisten op zoek gaan naar mogelijke synergiën tussen de verschillende diensten op basis van informatie die door elke dienst afzonderlijk is bestudeerd of verzameld en zo nodig doorgegeven. Zij kunnen een fenomeen ook dieper analyseren of op zoek gaan naar verdachte criteria, na een specifiek verzoek van een bevoegde dienst. De analisten zijn ook deskundigen op het gebied van de computertoepassing van het PNR-systeem en kunnen het gedetacheerde personeel opleiden en voorlichten over de goede praktijken en de specifieke kenmerken van de toepassing. In 2022 hebben zij ook deelgenomen aan de ontwikkeling van bijkomende toepassingen voor analyse en gegevensbeheer waarmee de gedetacheerden van de bevoegde diensten de behandeling van hun dossiers kunnen optimaliseren. Ten slotte helpen de analisten de betrokken diensten bij het opstellen van de verslagen over de analyse van de PNR-gegevens.

## 7. Het NTTC op internationaal vlak: strategische en operationele samenwerking

België mag zich in alle bescheidenheid als een wereldwijd referentiepunt beschouwen op vlak van passagiersscreening. Zo voerde het UN Counter-Terrorism Committee Executive Directorate (UN CTED) in 2022 een visitatie uit in het kader van het Belgisch antiterrorismebeleid en werd de manier waarop België haar API (Advanced Passenger Information) PNR systeem heeft opgezet als *best practice* naar voor geschoven ten aanzien van de andere VN-leden. De expertise van BelPIU uit zich niet alleen in degelijke operationele resultaten, maar ook in vele vragen van internationale organisaties en andere staten om ondersteuning te bieden (vaak in de vorm van training) in de opzet van hun PNR-systeem. Aangezien het aantal aanvragen groter is dan wat redelijkerwijs mogelijk en gewenst is, legt de BelPIU zoals steeds de focus op die activiteiten die voor de dienst en haar medewerkers een concrete meerwaarde kan bieden, zoals de operationele samenwerking met en bezoeken aan PIU's van andere lidstaten van de Europese Unie.

## A. Operationele samenwerking en gegevensuitwisseling

Samenwerking met de PIU's van de lidstaten is van groot belang om passagiersgegevens te verkrijgen wanneer de eigen lidstaat ze niet heeft en waar het toch relevant zou kunnen zijn. De Unie koos via de PNR Richtlijn uitdrukkelijk voor een gedecentraliseerd systeem, waarin elke lidstaat zijn eigen passagiersinformatie-eenheid opricht. Het is dus noodzakelijk dat deze verschillende PIU's kunnen samenwerken op een effectieve en veilige manier en met inachtneming van de hoge normen voor de bescherming van persoonsgegevens.

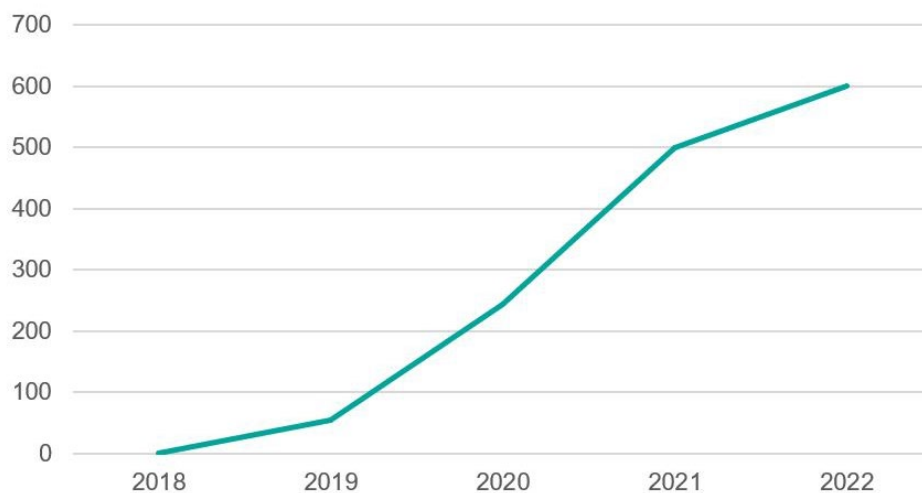
Denk bijvoorbeeld aan een in België gezocht verdachte die een vlucht in de buurlanden neemt of aan de informatie over criteria van verdachte reisbewegingen uit andere lidstaten. Dergelijke informatie is van cruciaal belang om criminele netwerken bloot te leggen, verbanden te leggen tussen individuen en organisaties en desgewenst over te gaan tot arrestaties in de strijd tegen dat netwerk.

Voor de gegevensuitwisseling wordt gebruik gemaakt van de Secure Information Exchange Network Application (SIENA). Deze tool van Europol faciliteert een veilige en directe communicatie tussen de verschillende PIU's.

### Binnenkomende aanvragen

De internationale uitwisseling ging van start in augustus 2019 en sindsdien kent het aantal binnenkomende aanvragen een sterke groei. In 2022 ontving de BelPIU **601 buitenlandse vragen**, opnieuw een stijging van 20% tegenover vorig jaar. De zogeheten "requests for information" kwamen van Bulgarije (3), Cyprus (4), Duitsland (204), Estland (4), Finland (18), Frankrijk (90), Hongarije (4), Ierland (15), Italië (10), Kroatië (8), Letland (2), Litouwen (7), Luxemburg (5), Nederland (123), Oekraïne (3), Oostenrijk (7), Polen (8), Roemenië (3), Slovenië (2), Slowakije (2), Spanje (24), Tsjechië (4), het Verenigd Koninkrijk (7), Zweden (7), en Europol (36).

Grafiek 4: Aantal buitenlandse SIENA-aanvragen



Bij het behandelen van deze buitenlandse aanvragen worden zij in eerste instantie onderworpen aan een ontvankelijkheidstoets. Hierbij wordt er nagegaan of de aanvraag binnen het wettelijke kader van de Belgische PIU valt en voldoet aan de principes van proportionaliteit en subsidiariteit. Zo moet er bijvoorbeeld een link kunnen worden aangetoond met België of moet er een imminente dreiging (bijvoorbeeld in het kader van terrorisme) voorhanden zijn.

Van de 601 ontvangen aanvragen werden er 527 na de ontvankelijkheidstoets ook effectief uitgevoerd met een weigeringsgraad van zo'n 12%. Sommige aanvragen werden pas aanvaard nadat de aanvrager de PIU-to-PIU aanvraag voorzag van aanvullende informatie.

In 177 gevallen leverde een ontvankelijke aanvraag een positieve match op en werden er gegevens uitgewisseld. Bijna één op de drie aanvragen resulteert dus in het verkrijgen van PNR-data voor de aanvrager. Het correct bevragen van de Belgische passagiersinformatie-eenheid loont dus de moeite.

### Uitgaande aanvragen

Ook de Belgische diensten bevragen uiteraard de PIU's van de andere EU-lidstaten. De hierdoor verkregen gegevens bieden een meerwaarde bij lopende onderzoeken in België. Dat leidde ook dit jaar tot een gerichte internationale uitwisseling van passagiersgegevens. De geïntegreerde politie verstuurdde 131 SIENA-verzoeken naar collega-PIU's. Dat resulteerde in het ontvangen van 158 reisdossiers uit de PNR-database van andere Europese PIU's.

### Andere internationale uitwisseling

In de geest van de Europese PIU-to-PIU samenwerking werd ook in 2022 spontaan data met betrekking tot verdachte reiscriteria uitgewisseld met andere lidstaten. Vaak gebeurt dat in de vorm van maandelijks informatierapporten die gedeeld worden met de PIU's van andere EU-lidstaten. Bij deze rapporten wordt geen verzoek om informatie gemaakt. Het gaat immers niet om de passagiersgegevens zelf. Er worden enkel relevante operationele inlichtingen gedeeld die nuttig kunnen zijn voor andere PIU's. Deze door België overgemaakte informatierapporten werden opnieuw positief onthaald door de andere PIU's en leidden reeds tot diverse arrestaties in het buitenland.

Daarnaast stuurt BelPIU de Douane ook de reisdossiers van verdachte passagiers door naar hun internationale collega's op verschillende luchthavens, onder de noemer van de overeenkomst over de wederzijdse bijstand en samenwerking tussen de douaneadministraties (de zogeheten Napels II-conventie). Zo was er de casus van een sigarettensmokkelaar die via allerlei contramaatregelen de systemen en controles probeerde te ontglippen. Door doorgedreven analyse wist BelPIU Douane de informatie alsnog door te spelen naar de Italiaanse PIU, waarna de betrokkene betrapt werd met bijna 100 farden sigaretten. In totaal leidden zulke Napels-II controles in 2022 tot 28 positieve controles.

Ook BelPIU Politie onderhoudt kwalitatieve contacten met buitenlandse PIU's. Zo werd het succesvolle zusterproject met de PIU van Hongarije, dat in 2021 gestart werd, verdergezet. Twee lijsten met criteria hebben in Hongarije en België geleid tot talrijke arrestaties in het kader van mensenhandel. In totaal hebben onze Hongaarse collega's 32 berichten naar ons gestuurd en werden er 20 waarschuwingen vanuit de BelPIU verstuurd, wat telkens tot arrestaties heeft geleid.

Met de PIU van Griekenland werd een nieuwe samenwerking opgestart op het gebied van mensensmokkel en mensenhandel. Op basis van verdachte criteria informeert de BelPIU Politie de PIU Griekenland, wat al leidde tot 151 arrestaties ter plekke.

In 2022 vonden er ook twee CEPOL-uitwisselingen plaats, tussen België en Roemenië, en België en Finland. Het CEPOL-uitwisselingsprogramma heeft tot doel om Europese samenwerking op het gebied van rechtshandhaving te bevorderen door leden van gelijkaardige organisaties (in dit geval PIU's) elkaars werkomgeving te leren kennen. Zo worden ook op deze manier verschillende best practices uitgewisseld en wordt kennis gedeeld. De uitwisseling leidde tot het aanscherpen van de analysecapaciteiten van werknemers van BelPIU en hun internationale collega's. Bovendien vonden er in Finland al meerdere arrestaties plaats als resultaat van het instellen van verdachte criteria die gezamenlijk werden ontwikkeld tijdens de uitwisseling.

## B. Informal Working Group on PNR

De Informal Working Group on PNR (IWG) is een overleg- en samenwerkingsplatform voor alle Europese PIU's, ad hoc aangevuld met PIU's wereldwijd, en zorgt ervoor dat zoveel mogelijk landen op eenzelfde niveau van implementatie komen van de EU PNR Richtlijn (2016). België rondde afgelopen jaar na 3 jaar haar voorzitterschap van dit overlegplatform voor alle Europese PIU's af met een fysieke bijeenkomst in Brussel. Voorts konden onder het Belgische voorzitterschap de eerste stappen gezet worden naar een nauwere operationele samenwerking tussen de PIU's.

Het NTTC zet haar werk voort in de hoedanigheid van voorzitter van de operationele subgroep. De focus ligt hierbij op het verder ontwikkelen van de operationele informatie-uitwisseling tussen de PIU's en met andere relevante partners zoals Europol en Interpol.

## C. Internationale opleidingen rond API/PNR

BelPIU-medewerkers deelden ook in 2022 hun expertise met het United Nations Countering Terrorist Travel (CT Travel) programma, dat op zijn beurt onder het contra-terrorisembureau van de Verenigde Naties (UNOCT) valt. Het doel van het CT Travel programma is deelnemende landen verder te ondersteunen om terrorisme en ernstige criminaliteit op te sporen door analyse van passagiersgegevens, overeenkomstig de resoluties 2178, 2396 en 2482 van de VN-Veiligheidsraad.

In de praktijk gebeurt de samenwerking aan de hand van sessies en presentaties waarbij onze nationale deskundigen concrete vragen beantwoorden en best practices, methodieken en veelvoorkomende valkuilen delen met de deelnemers. In 2022 hebben onze medewerkers zo hun steun verleend aan onder andere Ivoorkust, Jordanië, Togo en de Verenigde Arabische Emiraten.

BelPIU was het afgelopen jaar ook actief in andere programma's van de VN, zoals het Airport Communicatiop Project (AIRCOP)-programma, een project dat door de VN in samenwerking met Interpol en de Werelddouaneorganisatie (WCO) wordt uitgevoerd in het kader van de internationale strijd tegen de drugshandel. Ook op de Regional Workshop van Interpol in Caïro droeg de BelPIU bij als spreker. Op Europees niveau tekenden BelPIU-medewerkers present voor de afronding van het EU and Western Balkings Training Project (EUWBTP) en voor een presentatie in Kroatië in het kader van het European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats (EMPACT). Daarnaast waren er ook verschillende operationele bezoeken aan onze collega-PIU's in andere lidstaten van de Europese Unie.

## D. Benelux

België heeft in 2022 samen met Nederland en Luxemburg verder gewerkt aan de uitbouw van het Benelux-netwerk van passagiersinformatie-eenheden. Dit jaar werden onder meer de mogelijke operationele vormen van samenwerking, de impact van het arrest van het Hof van Justitie en de te wijzigen EU API Richtlijn (2004) besproken.

Een eerste vergadering over de thematiek van ETIAS is eveneens in 2022 georganiseerd. Dit was de perfecte gelegenheid om ervaringen uit te wisselen rond problematieken van ETIAS die de drie lidstaten ervaren en te debatteren over de rechtvaardigheden van een ETIAS-beslissing die genomen wordt door de nationale units. Deze uitwisseling van kennis en expertise wordt sterk geapprecieerd en zal zeker leiden tot nieuwe gelijkaardige vergaderingen in 2023.

## E. IXIM

De voorbereidingen voor het Belgische voorzitterschap van de EU gingen reeds van start in 2022. Via de Information Exchange and Information Management (IXIM) werkgroep is het NTTC immers nauw betrokken bij de vormgeving van het Europees beleid. Zo heeft het NTTC in 2022 binnen de IXIM in het kader van de besprekingen van de impact van het arrest van het Hof van Justitie een voortrekkersrol opgenomen onder meer via het uitwerken en presenteren van een methodologie voor de risicobeoordeling voor intra-EU vluchten. Het NTTC zal binnen deze werkgroep dan ook een leidende rol blijven opnemen voor de onderwerpen die tot haar bevoegdheden horen, zowel voor PNR als voor de besprekingen over de ontwerpverordeningen tot wijziging van de EU API Richtlijn en ETIAS.

## 8. Conclusie

Als we terugkijken op het afgelopen jaar zien we enkele stevige nieuwe uitdagingen. De uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie dwong ons ertoe om nog kritischer te reflecteren over ons juridisch kader en onze operationele methodes. De implementatie van het ETIAS-initiatief onthulde op zijn beurt enkele pittige technische en legislatieve vraagstukken. Door het harde werk en de toewijding van het NTTC-team en de intense samenwerking die we genoten van nationale en internationale partners zijn we echter in staat om deze uitdagingen niet alleen het hoofd te bieden maar zelfs te overstijgen.

De oprichting van het National Travel Targeting Center en de opzet van een nieuwe ETIAS-eenheid zetten wat dat betreft de toon en, net zoals na publicatie van de PNR-richtlijn in 2016, nam België ook in 2022 een voortrekkersrol op zich. Maar er werden ook nieuwe luchtvaartmaatschappijen aangesloten en er was de ontwikkeling van het TRAVICS case managementsysteem.

Ook op operationeel niveau boekten we opnieuw heel wat successen. Er werden honderden verdachten verhoord, gearresteerd en tientallen parentale ontvoeringen verhinderd op basis van een BelPIU Politie-alert. Er werden gedetailleerde informatierapporten opgesteld in het kader van terrorisme en meer dan honderd arrestaties verricht in het kader van moord, mensenhandel, diefstal met geweld of drugs. Daarnaast maakte de BelPIU-Politie duizenden reisdossiers over aan onderzoeksrechters om hen met vitale informatie te ondersteunen in hun gerechtelijk onderzoek. De gedetacheerden van de douane onderschepten met de hulp van hun collega's op het terrein grote hoeveelheden verboden middelen, waaronder drugs, namaakproducten, cultuurgoederen en niet-aangegeven diamanten en tabak. Ook voor de inlichtingendiensten bleken reisdossiers in toenemende mate een essentieel instrument. Door reispatronen te analyseren konden zij potentiële veiligheidsrisico's vaststellen en proactieve maatregelen nemen om die risico's te beperken of beter in kaart te brengen. Daarbij blijft het zonder uitstel case-by-case overleg van cruciaal belang.

Tot slot is BelPIU al sinds zijn lancering een internationaal toonaangevende autoriteit en we zijn er trots op dat we die reputatie hoog kunnen houden door onze dagelijkse inzet om het nog beter te doen. Daartoe verdiepten we met het NTTC verder onze internationale strategische samenwerking, bijvoorbeeld binnen de Informal Working Group on PNR en IXIM en als gewaardeerde partner binnen verschillende programma's van de Verenigde Naties. Ook operationeel blijft onze internationale coöperatie toenemen, zowel op vlak van gegevensuitwisseling als door middel van concrete samenwerkingsprojecten met PIU's in andere lidstaten.

Het mag duidelijk zijn dat we binnen het NTTC dagelijks rekening moeten houden met een steeds veranderend strategisch en operationeel landschap. Toch zijn we erin geslaagd onze middelen effectief in te zetten, enkele belangrijke mijlpalen te bereiken en ambitieuze nieuwe doelen voorop te stellen. Ook in 2023 houden we dit momentum aan en zetten we het werk verder.