Publicatieblad
van de Europese Unie

NL
C-serie

C/2026/4085

24.7.2026

ADVIES VAN DE COMMISSIE

van 2 juni 2026

over de noodzaak en evenredigheid van de herinvoering van grenstoezicht door Nederland aan zijn land- en luchtbinnengrenzen overeenkomstig artikel 27 bis, lid 3, van Verordening (EU) 2016/399 (Schengengrenscode)

(Slechts de tekst in de Nederlandse taal is authentiek)

(C/2026/4085)

(1) Krachtens artikel 3, lid 2, van het Verdrag betreffende de Europese Unie moet de Unie haar burgers een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht zonder binnengrenzen bieden waarin het vrije verkeer van personen gewaarborgd is, in combinatie met passende maatregelen met betrekking tot controles aan de buitengrenzen, asiel, immigratie, en voorkoming en bestrijding van criminaliteit.

(2) Krachtens artikel 25 van Verordening (EU) 2016/399 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende een Uniecode voor de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscode) (codificatie) ([1]) kan een lidstaat, wanneer hij wordt geconfronteerd met een ernstige bedreiging van de openbare orde of de binnenlandse veiligheid, bij wijze van uitzondering tijdelijk opnieuw grenstoezicht invoeren aan alle of bepaalde delen van zijn binnengrenzen. Dit mag alleen als uiterste middel gebeuren en de reikwijdte en de duur van de tijdelijke herinvoering van grenstoezicht mogen niet verder gaan dan wat strikt noodzakelijk is om op de vastgestelde ernstige bedreiging te reageren.

(3) Artikel 25 bis, lid 4, van de Schengengrenscode bepaalt dat wanneer een lidstaat voornemens is grenstoezicht aan de binnengrenzen opnieuw in te voeren om een voorzienbare ernstige bedreiging het hoofd te bieden, hij het Europees Parlement, de Raad, de Commissie en de andere lidstaten uiterlijk vier weken vóór de geplande herinvoering van het grenstoezicht hiervan in kennis moet stellen, of zo spoedig mogelijk indien de omstandigheden die tot herinvoering van grenstoezicht aan de binnengrenzen nopen, minder dan vier weken vóór de geplande herinvoering bij de lidstaat bekend worden.

(4) Op grond van artikel 27 bis, lid 3, van de Schengengrenscode moet de Commissie nadat zij kennisgevingen heeft ontvangen met betrekking tot een verlenging van het grenstoezicht aan de binnengrenzen uit hoofde van artikel 25 bis, lid 4, die leidt tot de voortzetting van het grenstoezicht aan de binnengrenzen gedurende in totaal twaalf maanden, op basis van dezelfde argumenten, een advies uitbrengen over de noodzaak en de evenredigheid van dat grenstoezicht.

(5) Het kader voor de herinvoering en verlenging van binnengrenstoezicht is grondig herzien bij Verordening (EU) 2024/1717 van het Europees Parlement en de Raad ([2]), die op 10 juli 2024 in werking is getreden. Het begin van alle in titel III, hoofdstuk II, van de Schengengrenscode bedoelde perioden is dus vanaf die datum berekend.

(6) Bij brief van 11 november 2024 hebben de Nederlandse autoriteiten kennisgegeven van de invoering van grenstoezicht op grond van artikel 25 bis van de Schengengrenscode aan de land- en luchtbinnengrenzen voor een periode van zes maanden, van 9 december 2024 tot en met 8 juni 2025.

(7) Bij brief van 25 april 2025 hebben de Nederlandse autoriteiten kennisgegeven van de verlenging van de herinvoering met nog eens zes maanden, van 9 juni 2025 tot en met 8 december 2025.

([1]) PB L 77 van 23.3.2016, blz. 1.
([2]) Verordening (EU) 2024/1717 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2024 tot wijziging van Verordening (EU) 2016/399 betreffende een Uniecode voor de overschrijding van de grenzen door personen (PB L, 2024/1717, 20.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1717/oj).

(8) Bij brief van 10 november 2025 hebben de Nederlandse autoriteiten kennisgegeven van een tweede verlenging van de herinvoering van binnengrenstoezicht met nog eens zes maanden, van 9 december 2025 tot en met 8 juni 2026. Bij brief van 8 mei 2026 hebben de Nederlandse autoriteiten kennisgegeven van een derde verlenging van de herinvoering van binnengrenstoezicht met opnieuw zes maanden en 22 dagen, van 9 juni 2026 tot en met 30 september 2026.

(9) Op 16 januari 2026 heeft Nederland overeenkomstig artikel 33, lid 2, van de Schengengrenscode een verslag ingediend over de herinvoering van binnengrenstoezicht voor de periode van 9 december 2024 tot en met 8 december 2025.

(10) Nederland was betrokken bij de gestructureerde dialoog met de Commissie over de herinvoering van binnengrenstoezicht. Na ontvangst van de kennisgevingen van Nederland van een verlenging is deze gestructureerde dialoog voortgezet als onderdeel van een raadplegingsproces als bedoeld in artikel 27 bis, lid 4, van de Schengengrenscode.

(11) De huidige stand van zaken aan de binnengrenzen is beschreven in het verslag over de staat van Schengen van 23 april 2025 ([3]) en wordt regelmatig besproken in de Raad Schengen.

(12) Op grond van artikel 27 bis, lid 3, van de Schengengrenscode moet de Commissie, nadat zij kennisgevingen heeft ontvangen met betrekking tot een verlenging van het grenstoezicht aan de binnengrenzen uit hoofde van artikel 25 bis, lid 4, van de Schengengrenscode die leidt tot de voortzetting van het grenstoezicht aan de binnengrenzen van in totaal twaalf maanden, een advies uitbrengen over de noodzaak en de evenredigheid van dat grenstoezicht. Deze verplichting ontstond op 25 april 2025 bij de ontvangst van de kennisgeving van een verlenging van het grenstoezicht aan alle landbinnengrenzen.

(13) Na een beoordeling van alle bovengenoemde kennisgevingen en het verslag, aangevuld met de door Nederland in het kader van het raadplegingsproces verstrekte informatie en andere officiële, openbaar beschikbare documenten, stelt de Commissie het navolgende advies vast.

BEOORDELING VAN DE KENNISGEVINGEN EN HET VERSLAG

I. FORMELE VEREISTEN

(14) Wat betreft kennisgevingen hebben de lidstaten op grond van de Schengengrenscode verschillende formele verplichtingen.

(15) Alle kennisgevingen van de herinvoering van binnengrenstoezicht en de verlengingen daarvan zijn gedaan overeenkomstig de termijnen van artikel 25 bis, lid 4, van de Schengengrenscode, dat wil zeggen uiterlijk vier weken vóór de inwerkingtreding van de verlenging van het binnengrenstoezicht.

(16) De kennisgevingen voor de herinvoering en verlengingen van binnengrenstoezicht zijn gedaan aan de hand van het daartoe bij Uitvoeringsbesluit (EU) 2025/315 van de Commissie ([4]) vastgestelde model.

(17) Nederland heeft de namen van de aangewezen grensdoorlaatposten niet vermeld in zijn kennisgeving, zoals vereist op grond van artikel 27, lid 1, punt c), van de Schengengrenscode.

([3]) COM(2025) 185 final.

([4]) Uitvoeringsbesluit (EU) 2025/315 van de Commissie van 14 februari 2025 tot vaststelling van een model voor de kennisgeving van de tijdelijke herinvoering of verlenging van grenstoezicht aan de binnengrenzen (PB L, 2025/315, 17.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/315/oj).

(18) Krachtens artikel 27, lid 2, van de Schengengrenscode zijn de lidstaten verplicht om in situaties waarin het grenstoezicht al zes maanden van kracht is, in alle volgende kennisgevingen een risicobeoordeling op te nemen waarin de omvang en de verwachte ontwikkeling van de ernstige bedreiging worden omschreven. De Commissie merkt op dat de risicobeoordeling van de ernstige bedreiging op het moment van de kennisgeving van een verlenging niet was bijgewerkt in de kennisgevingen van de verlengingen. Zij benadrukt hoe belangrijk het is dat bij een dergelijke risicobeoordeling rekening wordt gehouden met trends in de ontwikkeling van de ernstige bedreiging in de voorgaande periode van herinvoering van binnengrenstoezicht en gebruik wordt gemaakt van risicoanalyses die op nationaal niveau en door de betrokken agentschappen van de Unie zijn opgesteld.

(19) Het verslag over de herinvoering en verlenging van binnengrenstoezicht op basis van artikel 33, lid 2, van de Schengengrenscode, dat Nederland op 8 december 2025 (na het verstrijken van 12 maanden) moest indienen, is op 26 januari 2026 ingediend.

(20) Voor het verslag over de herinvoering en verlenging van binnengrenstoezicht is gebruik gemaakt van het bij Uitvoeringsbesluit (EU) 2025/308 van de Commissie ([5]) vastgestelde model.

II. NOODZAKELIJKHEID EN EVENREDIGHEID

Standpunt van de Nederlandse autoriteiten

(21) In al hun kennisgevingen voeren de Nederlandse autoriteiten aan dat er sprake is van een ernstige bedreiging voor de openbare orde of de binnenlandse veiligheid door een aanhoudende hoge en cumulatieve druk op het nationale asiel- en migratiestelsel, als gevolg van de instroom van irreguliere migranten en verzoekers om internationale bescherming, alsook van Oekraïense onderdanen die in aanmerking komen voor tijdelijke bescherming.

(22) De herinvoering van binnengrenstoezicht heeft tot doel het aantal irreguliere migranten en asielzoekers te beperken om de druk op de Nederlandse overheidsdiensten te verminderen, en met name op de asielopvangcapaciteit en openbare huisvesting, alsook programma's voor gezondheidszorg, onderwijs en integratie.

(23) De Nederlandse autoriteiten wijzen op:

— het geringe percentage Dublinoverdrachten, doordat het niet mogelijk is om Dublin-terugkeeroperaties uit te voeren naar verantwoordelijke lidstaten;

— de aanhoudende uitdagingen van mensensmokkel en instrumentalisering;

— het risico voor de gezondheid en veiligheid van zowel asielzoekers als personeel dat in opvangcentra werkt als gevolg van overbevolking;

— het toenemende aantal Nederlandse gemeenten dat verklaart geen plaats te kunnen bieden aan nieuwe personen die om internationale bescherming verzoeken of internationale bescherming genieten;

— het risico voor de openbare orde en veiligheid als gevolg van verstoringen en strafbare feiten gepleegd door asielzoekers, vaak uit landen met een laag erkenningspercentage;

— de negatieve gevolgen voor het draagvlak onder de bevolking voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming.

(24) De Nederlandse autoriteiten stellen dat de herinvoering van binnengrenstoezicht de Nederlandse grensbewakingsautoriteit meer flexibiliteit biedt bij de uitvoering van grenscontroles, waardoor de Nederlandse Koninklijke Marechaussee op dezelfde locatie meer controles gedurende een langere periode kan uitvoeren dan op grond van de nationale wetgeving tot regeling van de eerdere rechtshandhavingscontroles in grensgebieden ("mobiele beveiligingscontrole").

([5]) Uitvoeringsbesluit (EU) 2025/308 van de Commissie van 14 februari 2025 tot vaststelling van een uniform model voor het verslag over de herinvoering of verlenging van grenstoezicht aan de binnengrenzen overeenkomstig artikel 33 van Verordening (EU) 2016/399 van het Europees Parlement en de Raad (PB L, 2025/308, 17.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/308/oj).

(25) De Nederlandse autoriteiten voeren aan dat binnengrenstoezicht een breder doel heeft dan de eerdere rechtshandhavingscontroles in grensgebieden en helpt bij het opsporen en voorkomen van illegale migratie en het opsporen van grensoverschrijdende criminaliteit, waaronder mensensmokkel.

(26) Tijdens de eerste twaalf maanden van de herinvoering van binnengrenstoezicht heeft de Nederlandse grensbewakingsautoriteit ongeveer 533 onderdanen van derde landen de toegang geweigerd en 265 personen aangehouden in verband met misdrijven, waaronder mensensmokkel (39 personen), mensenhandel (één persoon), drugsgerelateerde misdrijven, documentfraude en verkeersovertredingen.

(27) Wat de luchtgrenzen betreft, is de controle beperkt tot specifieke vluchten die op grond van risicoanalyses of inlichtingen in verband worden gebracht met een risico van illegale migratie of grensoverschrijdende criminaliteit.

(28) Aan de landbinnengrenzen is het toezicht tot een minimum beperkt en vindt het plaats op niet-systematische, risicogebaseerde wijze, in de vorm van gerichte steekproefsgewijze controles.

Opmerkingen van de Commissie

(29) De Nederlandse autoriteiten hebben informatie verstrekt over de verschillende aspecten van de vastgestelde ernstige bedreigingen voor de openbare orde en de binnenlandse veiligheid, alsook argumenten aangedragen om te staven dat de herinvoering van grenstoezicht noodzakelijk en evenredig is. Zij hebben ook de aan het Nederlandse parlement toegezonden informatie over de resultaten van de herinvoering van binnengrenstoezicht gedeeld met de Commissie.

(30) De Commissie stelt vast dat Nederland wordt geconfronteerd met een complexe nationale migratiesituatie, die blijkt uit gegevens over het totale aantal asielverzoeken, met inbegrip van verzoeken die na illegale binnenkomst zijn ingediend door personen die al in een andere lidstaat als asielzoeker zijn geregistreerd of internationale bescherming genieten, en verzoeken die voortvloeien uit inreisvergunningen die zijn afgegeven met het oog op gezinshereniging. Ook het feit dat naar aanleiding van de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne begunstigden van tijdelijke bescherming moesten worden geholpen, trok een wissel op de capaciteit van Nederland om adequate opvangvoorzieningen te bieden aan verzoekers om internationale bescherming.

(31) De Commissie merkt op dat niet-toegestane verplaatsingen van onderdanen van derde landen een reden kunnen vormen voor de herinvoering van binnengrenstoezicht, indien deze niet-toegestane verplaatsingen een ernstige bedreiging vormen voor de openbare orde of de binnenlandse veiligheid. In dit verband wordt in artikel 25, lid 1, punt c), van de Schengengrenscode specifiek de situatie genoemd waarin door plotselinge grootschalige niet-toegestane verplaatsingen van onderdanen van derde landen tussen de lidstaten, de algemene middelen en capaciteit van goed voorbereide bevoegde autoriteiten aanzienlijk onder druk komen te staan en de algemene werking van de ruimte zonder binnengrenstoezicht waarschijnlijk in gevaar wordt gebracht.

(32) De Commissie benadrukt dat de herinvoering van binnengrenstoezicht geen afbreuk doet aan de verplichtingen van Nederland uit hoofde van de toepasselijke regels van het EU-recht inzake asiel en terugkeer. De herinvoering van binnengrenstoezicht kan bijdragen tot de opsporing van onrechtmatige grensoverschrijdingen naar het grondgebied van een lidstaat, snelle overnames aan de binnengrens vergemakkelijken en ervoor zorgen dat niet-toegestane verplaatsingen van verzoekers om internationale bescherming onmiddellijk worden ontdekt, waardoor de regels van de Dublinverordening ([6]) inzake de toewijzing van de verantwoordelijkheid voor de behandeling van een asielverzoek correct kunnen worden toegepast. De kennisgevingen bevatten echter slechts beperkte informatie over de aantallen aanhoudingen en overnames aan de verschillende delen van de binnengrens die herinvoering en verlengingen van binnengrenstoezicht zouden rechtvaardigen.

([6]) Verordening (EU) nr. 604/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend (PB L 180 van 29.6.2013, blz. 31).

(33) De Commissie stelt vast dat uit recente gegevens blijkt dat zowel de Europese als de nationale migratiesituatie in de Unie aanzienlijk is verbeterd. Het Europees Grens- en kustwachtagentschap constateerde dat het aantal onrechtmatige grensoverschrijdingen in 2024 sterk is afgenomen. In 2025 is het aantal onrechtmatige grensoverschrijdingen aan de buitengrenzen van de EU met een kwart gedaald ten opzichte van 2024 (180 429 in 2025, tegenover 240 199 in 2024). Volgens openbaar beschikbare gegevens van de Nederlandse regering is het aantal eerste asielaanvragen in 2024 met 16 % afgenomen, met een verdere gestage daling in 2025, die naar verwachting ook in 2026 zal aanhouden. Deze daling past in een bredere trend die het gevolg is van grotere collectieve inspanningen om de buitengrenzen van de EU te beschermen en kan niet uitsluitend worden toegeschreven aan de herinvoering van binnengrenstoezicht door Nederland.

(34) De Commissie merkt op dat zowel de Nederlandse Rekenkamer als de Nederlandse Adviesraad Migratie en Raad voor het Openbaar Bestuur hebben geconcludeerd dat de Nederlandse opvangcrisis het gevolg is van een gebrek aan voldoende financiering en het feit dat geen structurele opvangcapaciteit is aangehouden ([7]).

(35) De Commissie merkt op dat de Nederlandse Rekenkamer heeft geconcludeerd dat de huidige herinvoering van binnengrenstoezicht het aantal asielverzoeken niet vermindert en weinig gevolgen heeft voor de druk op het nationale asielstelsel. Hoewel het aantal weigeringen van toegang is toegenomen ten opzichte van eerdere rechtshandhavingscontroles, wordt minder dan 1 % van de asielzoekers aan de grens tegengehouden en zijn de arrestaties of uitzettingen niet significant toegenomen en in sommige gevallen afgenomen ([8]).

(36) De Commissie merkt op dat in de kennisgevingen en het verslag geen specifieke redenen worden vermeld voor de keuze van de geografische en temporele reikwijdte van het besluit tot herinvoering van binnengrenstoezicht. Er wordt niet uitgelegd waarom een duur van zes maanden in plaats van een kortere periode het meest geschikt lijkt. Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen de migratiedruk aan de Nederlands-Belgische en de Nederlands-Duitse grens.

(37) De Commissie merkt op dat grenscontroles als steekproefsgewijze controles op basis van een risicoanalyse worden uitgevoerd om de gevolgen voor grensoverschrijdend verkeer te beperken.

III. ALTERNATIEVE MAATREGELEN

Standpunt van de Nederlandse autoriteiten

(38) De Nederlandse autoriteiten hebben verschillende alternatieve maatregelen genoemd die zij toepassen in verband met de herinvoering van grenstoezicht aan de land- en luchtbinnengrenzen.

(39) Wat de samenwerking met Duitsland betreft, wijzen de Nederlandse autoriteiten op het Nederlands-Duitse verdrag inzake grensoverschrijdende politiële samenwerking (Verdrag van Enschede), dat op 1 september 2006 in werking is getreden, en op de nauwe samenwerking tussen de Duitse politie en de Nederlandse politie- en grensbewakingsautoriteit in grensgebieden in het kader van een gemeenschappelijk grenscoördinatiecentrum en vijf grensoverschrijdende politieteams.

(40) Wat de samenwerking met België betreft, wijzen de Nederlandse autoriteiten op het geactualiseerde Benelux-verdrag inzake politiële samenwerking, dat op 1 oktober 2023 in werking is getreden en dat een betere informatie-uitwisseling mogelijk maakt en gezamenlijke politie- en rechtshandhavingsactiviteiten in grensgebieden bevordert.

(41) De Nederlandse autoriteiten voeren aan dat zij in contact staan met zowel hun Duitse als hun Belgische tegenhangers om de grensoverschrijdende samenwerking aan de binnengrenzen te verbeteren, onder meer op het gebied van overname. Nederland en België zijn een samenwerkingsprotocol overeengekomen om de overname te verbeteren van irreguliere migranten die aan de binnengrenzen worden aangehouden.

(42) De Nederlandse grensbewakingsautoriteit maakt gebruik van verschillende technologische oplossingen, en met name van automatische kentekenplaatherkenning (ANPR).

([7]) Algemene Rekenkamer, Focus op opvangcapaciteit voor asielzoekers, verslag, 18 januari 2023; Adviesraad Migratie en Raad voor het Openbaar Bestuur, Asielopvang uit de crisis, rapport van 17 juni 2022.

([8]) Algemene Rekenkamer, Focus op opvangcapaciteit voor asielzoekers, verslag, 3 juni 2025.

(43) De Nederlandse autoriteiten geven aan dat de nationale wetgeving beperkingen stelt aan het gebruik van rechtshandhavingscontroles in grensgebieden en dat zij daarom werken aan een wijziging van de nationale wetgeving inzake het "Mobiel Toezicht Veiligheid", om de doeltreffendheid van rechtshandhavingscontroles te verbeteren. Daarbij gaat het ook om wijzigingen met betrekking tot de beperkingen op het aantal en de duur van dergelijke controles.

(44) De herziening van het rechtskader voor het "Mobiel Toezicht Veiligheid" is ook een stap in de richting van de uitvoering van artikel 23 bis van de Schengengrenscode, dat de snelle terugkeer mogelijk zou maken van irreguliere migranten die aan de nationale grens worden aangehouden.

Opmerkingen van de Commissie

(45) Voorafgaand aan de herinvoering van binnengrenstoezicht heeft Nederland altijd gebruikgemaakt van politiecontroles in grensgebieden, ook op het hoogtepunt van de migratie- en asielcrisis van 2015 en de COVID-19-pandemie.

(46) De Nederlandse Rekenkamer heeft geconcludeerd dat de herinvoering van binnengrenstoezicht weliswaar doeltreffender is dan de voorafgaande regeling "Mobiel Toezicht Veiligheid" waar het gaat om de bestrijding van illegale migratie, maar niet bij de bestrijding van grensoverschrijdende criminaliteit ([9]).

(47) De lopende werkzaamheden van de Nederlandse autoriteiten om wijzigingen aan te brengen in de nationale wetgeving inzake het "Mobiel Toezicht Veiligheid", om de doeltreffendheid van rechtshandhavingscontroles te verbeteren, met inbegrip van wijzigingen met betrekking tot de beperkingen op het aantal en de duur van dergelijke controles.

(48) De Commissie stelt vast dat er overnameovereenkomsten bestaan tussen Nederland en zijn naburige lidstaten. Zij stelt vast dat Nederland aan de binnengrenzen waar het toezicht is heringevoerd, handelt in overeenstemming met de desbetreffende regels van het EU-recht en met de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie over de toepassing van de Schengengrenscode en de terugkeerrichtlijn ([10]).

(49) De Commissie is van oordeel dat de Nederlandse autoriteiten onvoldoende informatie hebben verstrekt om uit te leggen waarom de toepassing van rechtshandhavingscontroles in grensgebieden niet kan dienen als alternatief voor de herinvoering van binnengrenstoezicht, met name in het licht van de eerdere ervaring met de "Mobile Security Monitoring".

IV. MITIGERENDE MAATREGELEN

Standpunt van de Nederlandse autoriteiten

(50) De Nederlandse autoriteiten stellen dat zij maatregelen hebben genomen om de gevolgen van de herinvoering van binnengrenstoezicht tot een minimum te beperken.

(51) De grenswachtautoriteit probeert het verkeer zo min mogelijk te verstoren, door het toezicht uit te voeren in de vorm van risicogebaseerde steekproefsgewijze controles.

(52) De Nederlandse autoriteiten onderhouden nauwe contacten met de lokale autoriteiten aan weerszijden van de grens. Vanaf de inwerkingtreding van de herinvoering van binnengrenstoezicht monitoren zij de verkeersstromen en grensoverschrijdende regio's via contacten met lokale autoriteiten, andere ministeries en buurlanden. Zij hebben geen significante negatieve gevolgen gemeld.

([9]) Algemene Rekenkamer, Focus op grenscontroles, verslag, 3 juni 2025.
([10]) Arrest van het Hof van Justitie van 21 september 2023, Association Avocats pour la défense des droits des étrangers (ADDE) e.a./ Ministre de l'Intérieur, zaak C-143/22, ECLI:EU:C:2023:689.

(53) Sommige grensoverschrijdende regio's hebben kenbaar gemaakt dat de herinvoering van binnengrenstoezicht een psychologische belemmering kan vormen die negatieve gevolgen kan hebben voor initiatieven voor grensoverschrijdende samenwerking, alsook voor de grensoverschrijdende arbeidsmarkt en de internationale cohesie.

Opmerkingen van de Commissie

(54) Uit de kennisgevingen van de Nederlandse autoriteiten blijkt dat zij vastbesloten zijn ervoor te zorgen dat de gevolgen van binnengrenstoezicht beperkt blijven, zoals vereist op grond van artikel 26, lid 3, van de Schengengrenscode.

(55) Het grenstoezicht vindt op gerichte en risicogebaseerde wijze plaats om de gevolgen voor grensoverschrijdend verkeer te beperken.

(56) Het gerapporteerde effect van de herinvoering van binnengrenstoezicht door Nederland is beperkt, waardoor de zorgen die de lokale autoriteiten uitten op het moment van herinvoering zijn afgenomen. Wel zijn er meldingen van aanzienlijke verkeerscongestie aan de Nederlands-Duitse grens, die echter kan worden toegeschreven aan de geleidelijke intensivering van het binnengrenstoezicht door Duitsland.

(57) Nederland heeft zijn grensregio's aangemeld overeenkomstig artikel 42 ter van de Schengengrenscode.

(58) Anders dan in het verslag wordt in de Nederlandse kennisgevingen niet aangegeven op welke respectieve grensregio's de herinvoering van binnengrenstoezicht betrekking heeft, noch welke maatregelen in samenwerking met de Duitse autoriteiten zijn genomen om verstoringen van de verkeersstromen aan de Duits-Nederlandse grens aan te pakken. Er is geen informatie over maatregelen die per grensregio of categorie essentiële reizigers zijn afgestemd om de doorstroming van grensoverschrijdend verkeer te waarborgen.

V. AANBEVELINGEN

(59) Wil het Schengengebied goed functioneren, dan moet het migratie- en asielacquis volledig en doeltreffend worden uitgevoerd. De toepassing van het migratie- en asielpact vanaf 23 juni 2026 zal een belangrijke prikkel zijn om de zorgen over niet-toegestane verplaatsingen van onderdanen van derde landen of over migratie- en veiligheidskwesties in verband met illegale migratie aan te pakken — punten van zorg die Nederland naar voren heeft gebracht als rechtvaardiging voor de herinvoering van binnengrenstoezicht.

(60) De Commissie wijst erop dat op grond van de screeningverordening ([11]), die deel uitmaakt van het migratie- en asielpact, een veiligheidscontrole van alle relevante databanken deel uitmaakt van zowel de screening aan de buitengrenzen als op het grondgebied.

(61) De Nederlandse autoriteiten moeten ten volle gebruikmaken van de beschikbare alternatieve maatregelen die zijn beschreven in Aanbeveling (EU) 2024/268 van de Commissie ([12]) en van de mogelijkheden in het kader van de Schengengrenscode. Deze maatregelen moeten de bestaande maatregelen versterken en aanvullen. Zij vormen een efficiënter en doeltreffender middel om een hoog niveau van veiligheid en migratiebeheersing te waarborgen, waarvoor het niet nodig is opnieuw grenstoezicht aan de binnengrenzen in te voeren.

([11]) Verordening (EU) 2024/1356 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 tot invoering van de screening van onderdanen van derde landen aan de buitengrenzen en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 en (EU) 2019/817 (PB L, 2024/1356 van 22.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1356/oj).

([12]) Aanbeveling (EU) 2024/268 van de Commissie van 23 november 2023 betreffende samenwerking tussen de lidstaten met betrekking tot ernstige bedreigingen voor de binnenlandse veiligheid en de openbare orde in het gebied zonder binnengrenstoezicht (PB L, 2024/268 van 17.1.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2024/268/oj).

(62) Volgens de Commissie blijft de wijze waarop grenscontroles plaatsvinden, namelijk in de vorm van steekproefsgewijze controles op basis van een risicoanalyse, mogelijk op grond van artikel 23 van de Schengengrenscode, zonder dat het grenstoezicht aan de binnengrenzen officieel hoeft te worden heringevoerd of de veiligheid in gevaar hoeft te worden gebracht. Deze controles mogen echter niet hetzelfde effect hebben als grenscontroles, wat betekent dat de frequentie, de intensiteit en de duur ervan beperkt moeten blijven ([13]).

(63) De Commissie herinnert eraan dat indien Nederland zou terugkeren naar de eerdere praktijk van rechtshandhavingscontroles in grensgebieden, artikel 25 van de Schengengrenscode de Nederlandse autoriteiten nog altijd de mogelijkheid biedt om onmiddellijk opnieuw binnengrenstoezicht in te voeren indien dat nodig is om een ernstige bedreiging voor de openbare orde en de nationale veiligheid aan te pakken die zich onverwacht voordoet als gevolg van onvoorzienbare gebeurtenissen.

(64) De Commissie moedigt Nederland aan de samenwerking en informatie-uitwisseling met zijn buurlanden verder te ontwikkelen, de operationele regelingen in het kader van de bestaande bilaterale overnameovereenkomsten of -regelingen te verbeteren en/of praktische regelingen te treffen voor de toepassing van de overdrachtsprocedure uit hoofde van artikel 23 bis van de Schengengrenscode, en de samenwerking in het kader van zijn bilaterale overeenkomsten inzake politiële samenwerking te versterken.

(65) Nederland moet alle juridische of operationele belemmeringen aanpakken die een verbetering van de doeltreffendheid en een verruiming van het toepassingsgebied van alternatieve maatregelen in de weg staan, waaronder beperkingen uit hoofde van het nationale recht, zoals vereist op grond van artikel 23 van de Schengengrenscode.

(66) Tot slot moet Nederland, op basis van de omvang en de aard van de alternatieve maatregelen die de Nederlandse autoriteiten hebben genomen, werken aan de geleidelijke opheffing van het grenstoezicht aan de land- en luchtbinnengrenzen. De Commissie zal nauw contact blijven onderhouden met alle betrokken lidstaten om dit doel te bereiken.

Gedaan te Brussel, 2 juni 2026.

Voor de Commissie
Magnus BRUNNER
Lid van de Commissie

([13]) Arrest van het Hof van 21 juni 2017, strafzaak tegen A, zaak C-9/16, PB C 277 van 21.8.2017, blz. 10.