

Aan de minister van Asiel en Migratie
De heer G. van den Brink
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Onze referentie

MvH/RvZ/ATR4530/2026-U077

Uw referentie

Datum

15 mei 2026

Onderwerp

Besluit aanpassing MTV-kader

Geachte heer Van den Brink,

Op 17 april 2026 is het *Besluit aanpassing MTV-kader* (hierna: Besluit) aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) voor advies voorgelegd. Er is voor dit voorstel van 1 tot 29 april jongstleden een internetconsultatie geweest. De adviestermijn van ATR verloopt op 15 mei 2026.

Context

De Schengengrenscodes garandeert een Europese ruimte waarin het vrije verkeer van personen over binnengrenzen is gegarandeerd. Binnengrenzen kunnen op elke plaats worden overschreden zonder dat personen, ongeacht hun nationaliteit, worden gecontroleerd. De afwezigheid van grenstoezicht aan de binnengrenzen doet geen afbreuk aan de uitoefening van politiebevoegdheden in grensgebieden. Controles mogen echter niet het karakter van grenstoezicht hebben.

Het Besluit zoekt de ruimte die artikel 23 van de Schengengrenscodes biedt. ATR treedt niet in de juridische beoordeling of de voorgestelde maatregelen binnen de kaders van de Schengencodes blijven. Dit advies richt zich op de regeldrukgevolgen van de verruiming van de binnengrenscontroles op de weg. De toelichting bij het Besluit maakt niet duidelijk of de te verwachten toename van regeldrukgevolgen is betrokken bij de totstandkoming van het Besluit.

Inhoud van het voorstel

Met het Besluit worden de voor de Koninklijke Marechaussee (KMar) geldende regels bij het uitoefenen van toezicht in het binnengrensgebied aangepast. Het Mobiele Toezicht Veiligheid (hierna: MTV) is een wettelijke controletaak van de KMar. De controle richt zich op het tegengaan van illegaal verblijf, mensensmokkel en documentfraude in de binnengrensgebieden van

Contact:

Postbus 16228
2500 BE DEN HAAG

Bezoekadres: Rijnstraat 50
2515 XP DEN HAAG

info@atr-regeldruk.nl
www.adviescollegeregeldruk.nl

Tel: 070-310 86 66

Nederland. In de praktijk voert de KMar controles uit op inkomend weg-, trein-, vaar- en vluchtverkeer vanuit een Schengenlidstaat. Het huidige kader is vastgelegd in het Vreemdelingenbesluit 2000.

Met de voorgestelde wijzigingen is flexibilisering en intensivering van het binnengrenstoezicht mogelijk. In een brief van 13 mei 2025 van de ministers van Defensie en Asiel en Migratie is de Tweede Kamer geïnformeerd over het vrijmaken van additionele middelen voor het versterken van de grenspolitietaken van de KMar.¹ Deze capaciteitsuitbreiding in combinatie met de voorgestelde wijzigingen zal naar verwachting in de grensregio's tot meer controles leiden. Volgens de toelichting bij het Besluit blijft het uitgangspunt dat de KMar haar operatie inricht op een manier die het reguliere grensverkeer zo min mogelijk hindert.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de regeldrukgevolgen aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

Volgens de toelichting bij het Besluit is een verruiming van het MTV-kader nodig omdat het geldende kader in de praktijk te rigide is gebleken. Het huidige kader hanteert absolute aantallen voor de te controleren treinen en vliegtuigen. Deze aantallen worden gewijzigd in percentages. Hierdoor bewegen de aantallen mee met veranderingen in de vervoersbewegingen. Daarnaast verhoogt het Besluit het maximumaantal uren per maand waarbinnen toezicht op dezelfde weg kan worden gehouden van 90 naar 120 uur per maand. De flexibilisering en verruiming van het MTV-kader is volgens de toelichting noodzakelijk omdat illegale migratie naar de Europese Unie, secundaire migratie binnen de Europese Unie en asielinstroom naar Nederland fluctueren. Daarnaast legt illegale migratie en (migratie)criminaliteit druk op de migratie- en strafrechtketen.

Uit onderzoek van de Algemene Rekenkamer² blijkt dat de herinvoering van het binnengrenstoezicht niet de druk op de migratieketen verlaagt. De eerste resultaten wijzen erop dat met de controles kabinetsdoelen niet sneller worden bereikt dan met de eerdere MTV-controles.³ Er zijn wel meer mensen zonder papieren geweigerd bij de grens, maar het aantal aanhoudingen voor grensoverschrijdende criminaliteit daalde in vergelijking met de eerdere MTV-controles. Van de 44.000 asielaanvragen in 2024 kwam slechts 0,9 procent van een binnengrenscontrole in de asielketen terecht. Dit suggereert dat de effectiviteit (mate van doelbereik) van de voorgenomen maatregelen uit het Besluit om de druk op de asiel- en migratieketen te verminderen gering is.

1.1 Het college adviseert nut en noodzaak van de verruiming van de binnengrenscontroles op de weg te onderbouwen en daarbij specifiek in te gaan op de proportionaliteit van de voorgestelde verruiming.

¹ Het betreft een oplopende reeks van 45 miljoen euro in 2025 tot 151 miljoen vanaf 2029.

² Rapport Algemene Rekenkamer van 3 juni 2025 met als titel: Focus op grenscontroles.

³ Deze controles betroffen flexibele controles, steekproefsgewijs en op basis van risicoanalyse tot ca 20 kilometer van de grens.

Op grond van de Schengengrenscodex zijn lidstaten verplicht om bij het herinvoeren of verlengen van grenscontroles, een evaluatie uit te voeren waarin met name wordt ingegaan op i) de uitvoering van de controles, ii) de praktische samenwerking met de naburige lidstaten, iii) de gevolgen ervan op het vrije verkeer van personen, en iv) de doeltreffendheid van het grenstoezicht aan de binnengrenzen waaronder een ex-postevaluatie van de evenredigheid van het opnieuw ingevoerde grenstoezicht.

1.2 Het college adviseert naar analogie van de evaluatieverplichting uit de Schengengrenscodex de aanpassing van het MTV-kader jaarlijks te monitoren.

2. Minder belastende alternatieven

De toelichting schrijft over het belang van effectieve, informatie- en risicogestuurde inzet door de KMar. Dat is op dit moment volgens de toelichting onvoldoende mogelijk. De toelichting maakt niet duidelijk waarom dit onmogelijk is. Zij biedt bovendien geen inzicht in de afweging van alternatieve opties.

2.1 Het college adviseert in de toelichting te vermelden welke mogelijk minder belastende alternatieve instrumenten zijn overwogen en op grond van welke inhoudelijke overwegingen deze alternatieven niet zijn gekozen.

3. Werkbaarheid

De toelichting van het Besluit stelt dat het uitgangspunt blijft dat de KMar haar operatie inricht op een manier die het reguliere grensverkeer zo min mogelijk hindert. Dit betekent dat er geen fuik is waar het gehele grensverkeer door moet met bijvoorbeeld filevorming tot gevolg. De feitelijke situatie in de grensregio's laat een beeld zien waarin er wel sprake is van filevorming. Uit de grenseffectenrapportage van ITEM⁴ blijkt bovendien dat de brede welvaart in de grensregio onder druk staat als gevolg van grenscontroles. Dit speelt momenteel met name bij de Duitse grenscontroles, maar de vraag rijst of en in hoeverre een uitbreiding van Nederlandse grenscontroles niet tot eenzelfde effect heeft. Het Besluit besteedt echter geen aandacht aan de effecten van de intensivering van Nederlandse grenscontroles op het dagelijks leven van bewoners en de werkbaarheid voor ondernemers in de grensregio.

3.1 Het college adviseert de mogelijke effecten van de intensivering van het MTV-kader voor de werkbaarheid van ondernemers en leefbaarheid van bewoners in de grensregio's in beeld te brengen.

4. Gevolgen regeldruk

De totstandkoming van een ruimte waarin het vrije verkeer van personen over binnengrenzen is gegarandeerd, is een van de belangrijkste verwezenlijkingen van de Europese Unie. In de Schengengrenscodex⁵ is bepaald dat de noodzaak en evenredigheid van de herinvoering van binnengrenstoezicht dient te worden afgewogen tegen de bedreiging voor de openbare orde of de binnenlandse veiligheid die tot dergelijke herinvoering noopt. Onderhavig Besluit tracht weg te blijven bij de introductie van grenstoezicht. Dat neemt niet weg dat de Verordening bepaalt dat ook voor andere maatregelen die op nationaal worden getroffen, de gevolgen van dergelijk

⁴ Institute for Transnational and Euregional cross-border cooperation and Mobility/ITEM, Cross-border Impact Assessment 2025.

⁵ Zie onder meer overweging 24 van de Schengengrenscodex.

toezicht voor het vrije verkeer van personen dient te afgewogen. Het Besluit maakt onvoldoende inzichtelijk wat de ervaren regeldrukgevolgen van de voorgestelde maatregelen voor het vrij verkeer van personen in de grensregio's zijn (zoals grensoverschrijdend woon-werkverkeer en andere pendelaars). De verruiming van de binnengrenscontroles werpt een psychologische barrière op die grensoverschrijdende activiteiten en samenwerking belemmert.

4.1 Het college adviseert de mogelijk te ervaren regeldrukgevolgen van de verruiming van het MTV-kader voor bewoners van de grensregio's in kaart te brengen.

Wegcontroles in de grensregio's leiden tot sluipverkeer in kleinere dorpskernen en zet de verkeersveiligheid onder druk. Verkeersopstoppingen leiden voorts tot extra reistijd en daarmee kosten. Transportbedrijven worden geconfronteerd met hogere kosten door tijdverlies, een hoger brandstofverbruik en verstoringen in de logistieke ketens. Het Besluit bespreekt alleen de gevolgen voor KMar maar gaat niet in op de gevolgen voor bedrijven en zelfstandige ondernemers in de grensregio's.

4.2 Het college adviseert alle regeldrukgevolgen van de verruiming van het MTV-kader voor ondernemers in kaart te brengen en te kwantificeren overeenkomstig de Rijksbrede methodiek.

Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van dit voorstel:

Niet indienen / vaststellen.

Het college vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd over de uitkomsten van de toetsing. Indien u het voorstel verder in procedure brengt, gaat ATR ervanuit dat de toelichting per adviespunt duidelijk maakt op welke wijze rekening is gehouden met het ATR-advies. Aanvullend verzoekt het college u de gewijzigde versie van het voorstel aan ATR voor te leggen, zodat wij kunnen bepalen of een aanvullende zienswijze opportuun is.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris