

31 934

Douane

Nr. 97

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 september 2025

De Douane draagt bij aan de solide financiering van de Europese en nationale overheid, aan een veilige samenleving en aan een sterke, aantrekkelijke en eerlijke interne markt waarmee de welvaart in de Europese Unie (EU) en Nederland wordt bevorderd. Dit doet de Douane door toezicht te houden op het EU-grensoverschrijdende goederenverkeer en door heffing en inning van douanerechten en nationale belastingen.

In 2026 rapporteert de Douane in de vorm van een Periodieke Rapportage (PR) over de doeltreffendheid en doelmatigheid van dit beleid aan uw Kamer. Die rapportage omvat de evaluatie van afgelopen zeven jaar (2019–2025) en bouwt voort op de eerdere beleidsdoorlichting van de Douane uit 2020, over de periode 2012–2018¹. Met deze brief en het bijbehorende plan van aanpak informeer ik u over de opzet en planning van deze rapportage, conform (de uitwerking van) de motie Harbers².

Afbakening evaluatie

De PR beslaat het hele werkveld van de Douane. De uitgaven van de Douane staan in artikel 9 van de Begroting van het Ministerie van Financiën. Daarom vormt het totaal van artikel 9 de budgettaire grondslag. De uitgaven van de Belastingdienst die zijn toegerekend aan de Douane worden hierin niet meegenomen.

Uitgaven Douane conform Rijksbegroting 2025, excl. toegerekende uitgaven Belastingdienst (x € 1.000)	
Apparaatsuitgaven	569.535
Programma-uitgaven	48.442
Totaal	617.977

¹ Kamerstukken II, 2020–2021, 31 935, nr. 69.
² Kamerstukken II, 2014–2015, 34 000, nr. 36 en 52.

De Douane realiseert de beleidsdoelstellingen door de inzet van uitvoerings- en toezichtsinstrumenten.

Onderstaande beleidsinstrumenten zijn het aangrijpingspunt voor de inzichtbehoeften en onderzoeksvragen voor deze PR:

- *Heffen van invoerrechten en belastingen.* Het vaststellen van douane-schuld en belastingschuld betreft massale administratieve processen.
- *Innen en afdragen.* De Douane is verantwoordelijk voor de juiste afwikkeling van financiële stromen tussen douane- en belastingplichtigen en de Nederlandse en Europese schatkist.
- *Dienstverlening.* Via communicatie en interactie worden burgers en bedrijven in staat gesteld hun wettelijke verplichtingen na te leven.
- *Toezicht (controle en handhaving).* De Douane stelt vast of burgers en bedrijven voldoen aan wet- en regelgeving. In het geval van niet-naleving treedt de Douane handhavend op.
- *Ondersteuning van de opsporing.* De Douane voert voorbereidende onderzoeken uit als mogelijke start van vervolgotrajecten bij de FIOD en het (Europees) Openbaar Ministerie.

Effectgericht sturen

Naast de beoordeling van doeltreffendheid en doelmatigheid van het uitvoerings- en toezichtsbeleid van de Douane krijgt het thema Effectgericht sturen aanvullend aandacht in deze PR. Dit thema benadrukte de Douane deze evaluatieperiode in de Strategische Evaluatieagenda van het Ministerie van Financiën.

De Douane voert de taken uit in opdracht van tien beleidsdepartementen. Samen met deze opdrachtgevers wordt gekozen waar de Douane de beschikbare (controle)capaciteit inzet. Momenteel is deze allocatie van aantallen vooral gebaseerd op kaders uit wetgeving en op risicoanalyses. De Douane heeft de ambitie de inzet van mensen en middelen meer en beter te kunnen toepassen daar waar dit aantoonbaar het meest maatschappelijke impact heeft. Sinds 2024 is dit «sturen op maatschappelijk effecten» een van de strategische verbetertrajecten binnen de Douane. De PR evalueert de stappen die gezet zijn. Aanbevelingen zullen het lopende verbetertraject voeden.

Inzichtbehoeften en onderzoeksvragen

De PR betreft de evaluatie van de doelmatigheid en doeltreffendheid van het uitvoerings- en toezichtsbeleid van de Douane. De Douane wil scherper inzichtelijk maken wat daarbij de veronderstelde en feitelijke effectiviteit is van de uitvoerings- en toezichtsinstrumenten, met name in relatie tot het nalevingsgedrag van burgers en bedrijven. In het verlengde daarvan wil de Douane het inzicht vergroten in de relatie tussen de inzet van deze beleidsinstrumenten en de beoogde maatschappelijke impact van de opdrachtgevende beleidsdepartementen. Deze inzichten helpen de Douane om samen met de opdrachtgevers de mensen en middelen daar in te zetten waar dit voor de samenleving aantoonbaar het meeste impact heeft.

Onderstaand zijn de belangrijkste hoofd- en deelvragen van het onderzoek uitgewerkt:

Wat is de beleidstheorie onder het uitvoerings- en toezichtsbeleid van de Douane?

- Wat is de veronderstelde relatie tussen de inzet van de beleidsinstrumenten en de doelstellingen van het Douane beleid?

- Welke aannames liggen hieraan ten grondslag, en hoe plausibel zijn deze?
- Wat is de samenhang tussen de beleidsinstrumenten?
- Hoe kan hierbij de relatie worden gelegd met de door opdrachtgevende beleidsdepartementen beoogde maatschappelijke impact?

Welke conclusies kunnen worden getrokken ten aanzien van doeltreffendheid en doelmatigheid van het uitvoerings- en toezichtsbeleid van de Douane?

- In welke mate zijn de beleidsdoelstellingen van de Douane gerealiseerd, en wat was daarbij de invloed van grote ontwikkelingen als bijvoorbeeld de Brexit, de groei van e-commerce en de oorlog in Oekraïne?
- Wat is in dat licht te zeggen over de feitelijke effectiviteit van de inzet van de uitvoerings- en toezichtsinstrumenten?
- Wat is in dat licht te zeggen over de feitelijke doelmatigheid van de inzet van de uitvoerings- en toezichtsinstrumenten?
- Welke lessen zijn hieruit te trekken voor de ontwikkeling van de uitvoerings- en toezichtsinstrumenten?

Welke conclusies kunnen worden getrokken ten aanzien van de ontwikkeling van effectgericht sturen?

- In welke mate is inzicht te geven in de bijdrage van de Douane-inzet aan de door de afzonderlijke beleidsdepartementen beoogde maatschappelijke impact?
- Hoe heeft het effectgericht sturen door opdrachtgevers en de Douane zich ontwikkeld, en wat was daarbij de mogelijke relatie met bijvoorbeeld de groei van e-commerce, de intensivering van de aanpak van ondermijnende criminaliteit, en de handhaving van sancties van de EU tegen Rusland?
- Welke lessen zijn hieruit te trekken voor de ontwikkeling van effectgericht sturen?

In het bijgevoegde plan van aanpak wordt aangegeven op welke wijze de vragen worden beantwoord en welke onderzoeken en gegevensverzamelingen daarbij zullen worden gebruikt.

Uitvoering, begeleiding en onafhankelijkheid

De Douane is voornemens het onderzoek, met inachtneming van eventuele aanvullingen vanuit uw Kamer, begin 2026 te starten. De resultaten worden eind 2026 met uw Kamer gedeeld.

Het onderzoek wordt uitgevoerd conform de kwaliteitseisen uit de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE)³. Het bijgevoegde plan van aanpak maakt zichtbaar op welke wijze wordt gewaarborgd dat het onderzoek en de rapportage zullen voldoen aan deze vereisten.

Een begeleidingscommissie bewaakt de kwaliteit van het onderzoek en ziet erop toe dat het onderzoek volgens planning verloopt. De begeleidingscommissie bevat onder andere vertegenwoordigers van opdrachtgevende departementen evenals twee onafhankelijke externe experts (met een wetenschappelijke achtergrond). De onafhankelijke externe experts zullen worden gevraagd een oordeel te geven over de validiteit en

³ Regeling van de Minister van Financiën van 11 juli 2022, houdende regels voor periodiek evaluatieonderzoek 2022 (Regeling periodiek evaluatieonderzoek 2022), Staatscourant 2022 nr. 19587, 26 juli 2022.

betrouwbaarheid van de bevindingen van het uitgevoerde onderzoek. Dit eindoordeel zal als bijlage bij het rapport aan uw Kamer worden verzonden.

De Minister van Financiën,
E. Heinen