Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2025–2026

31 934 Douane

Nr. 117 **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 augustus 2026

De Inspectie belastingen, toeslagen en douane (IBTD) heeft bij de Douane onderzoek naar de rechtsbescherming van ondernemers bij geschillen over douaneheffingen uitgevoerd. In dit onderzoek stond de vraag centraal hoe de Douane hier in de praktijk invulling aan geeft, en of verbeteringen mogelijk zijn. De Minister van Financiën heeft op 6 juli jl. het onderzoeksrapport «Rechtsbescherming aan de grens» aan uw Kamer aangeboden (Kamerstuk 31 934, nr. 116). Conform artikel 6 van de Regeling taakuitoefening en bevoegdheden IBTD geef ik in deze brief een beleidsreactie op het onderzoeksrapport.

Allereerst wil ik de IBTD bedanken voor het onderzoeksrapport en de aanbevelingen die het onderzoek heeft opgeleverd. Er ligt een gedegen onderzoeksrapport, waarbij de Douane zich herkent in het beeld dat het rapport schetst. De aanbevelingen die de IBTD doet geven de Douane concrete handvatten om de rechtsbescherming te verbeteren, en de Douane gaat met deze verbeteringen aan de slag.

Conclusies onderzoek IBTD

In het onderzoeksrapport geeft de IBTD aan dat de Douane de invulling van de rechtsbescherming voor ondernemers op een aantal punten kan verbeteren. Deze verbeterpunten gaan over de communicatie, het recht op inzage, de motivering, het benutten van beleidsruimte en de heroverweging van besluiten.

De IBTD benoemt zowel goede als slechte voorbeelden van rechtsbescherming tegen te zijn gekomen, en constateert dat de invulling van de rechtsbescherming en de communicatie daarover door de Douane varieert. Het gevolg is volgens de IBTD dat de Douane de ondernemer niet altijd de rechtsbescherming biedt die hem toekomt.

De IBTD ziet dat in de geboden rechtsbescherming het perspectief van de Douane centraal staat, en dat het perspectief van de ondernemer

kst-31934-117
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2026

onderbelicht blijft. De IBTD concludeert dat de Douane de rechtsbescherming in de praktijk kan verbeteren wanneer zij transparanter communiceert, serieus ingaat op alles wat de ondernemer naar voren brengt en haar beleidsruimte optimaal benut om onredelijke uitkomsten te voorkomen.
De Douane laat volgens de IBTD nu nog belangrijke kansen liggen om geschillen al in een vroegtijdig stadium te voorkomen. Door vroegtijdige en volledige rechtsbescherming te bieden, kunnen mogelijk tijdrovende en kostbare procedures worden voorkomen, zo stelt de IBTD.

Aanbevelingen onderzoek IBTD

Op basis van de hiervoor genoemde conclusies doet de IBTD concreet de volgende zes aanbevelingen aan de Douane:

1. Faciliteer en hanteer een uniforme werkwijze bij de invulling van de rechtsbescherming van ondernemers en bewaak dit. Besteed daarbij expliciet aandacht aan eenduidige informatievastlegging en zorgvuldige dossiervorming zodat ondernemers gelijke kansen hebben om op te komen voor hun rechten en een volledige heroverweging mogelijk is;
2. Communiceer transparant over de beoordeling van de informatie van de ondernemer, de gevolgen van zijn handelen en de mogelijkheden voor rechtsbescherming;
3. Houd vanaf het moment dat het waarschijnlijk is dat een geschil gaat ontstaan steeds het principe van vroegtijdige rechtsbescherming voor ogen; Zet hiervoor de geëigende instrumenten in (door bijvoorbeeld zo vroeg mogelijk in gesprek te gaan met de ondernemer of in te zetten op mediation);
4. Zorg dat op alle momenten in het proces de benodigde kennis en uitgewisselde informatie beschikbaar is zodat meer aandacht kan worden gegeven aan de inhoudelijke invulling van de rechtsbescherming van ondernemers en een volledige heroverweging bij bezwaar kan plaatsvinden;
5. Handel proactief bij het opzoeken en benutten van de beleidsruimte wanneer een ondernemer zich beroept op billijkheid of het (on) geschreven vertrouwensbeginsel zodat onredelijke uitkomsten en/of onnodige procedures voor de ondernemer zoveel mogelijk worden voorkomen;
6. Neem de rechtsbescherming op als onderdeel van het jaarlijks onderzoek naar de dienstverlening door de Douane en bespreek de uitkomsten met de koepels van het bedrijfsleven.

Beleidsreactie

De Douane verricht haar werk voor een groot deel in een internationale context, en heeft daarbij te maken met rechtstreeks werkende Europese regelgeving (verordeningen). In het bijzonder gaat het om het Douanewetboek van de Unie – DWU, dat binnenkort vervangen wordt door een nieuw DWU (nDWU). Waar het gaat om accijnzen, werkt de Douane meer op basis van nationale regelgeving (al dan niet in combinatie met Europese richtlijnen). Voor beide contexten geldt dat mogelijkheden voor rechtsbescherming een belangrijk element vormen van de toepasselijke regelgeving.

De Douane beslist op miljoenen ingediende invoeraangiftes per jaar. Het overgrote deel van deze beslissingen wordt afgehandeld in de fase voordat bezwaar wordt ingediend. Kijkend naar aantallen bezwaren en beroepen: de Douane ontving in 2024 en 2025 jaarlijks rond de 5.000 bezwaren en had aan instroom in 2025 en de eerste helft van 2026, ongeveer 200, respectievelijk 100, beroepen (beroep, hoger beroep en

cassatie). Het aantal bezwaren en beroepen is daarmee ten opzichte van het totaal aantal beslissingen relatief beperkt.

De IBTD schetst in haar rapport de Europese context waarin de Douane een groot deel van haar werk verricht. Deze context is kaderstellend voor de aanpak die Douane bij het uitvoeren van haar werkzaamheden hanteert. Tegelijk kan geconstateerd worden dat er sprake is van een «grijs gebied», waar voor de Douane verbeterkansen liggen.

Naar aanleiding van eerdere signalen vanuit het bedrijfsleven en van de IBTD is de Douane bezig met het verbeteren van de wijze waarop zij de rechtsbescherming vormgeeft. Bijvoorbeeld door standaardisering en uniformering van (externe) communicatie over rechtsbescherming. Er wordt geïnvesteerd in het informeren van ondernemers aan de voorkant en het geven van generieke voorlichting (preventie). Daarnaast investeert de Douane in interne voorlichting. Het IBTD-rapport geeft handvatten waar de Douane het beter kan doen.

Begin oktober 2025 heeft de IBTD een tussenrapportage met eerste bevindingen uitgebracht over het lopende onderzoek. Naar aanleiding daarvan werkt de Douane inmiddels met een standaardbrief over rechtsbescherming, en is de Douane met de IBTD in gesprek gegaan over verbeteringen van de rechtsbescherming met name binnen aangiftebehandeling.

Hieronder ga ik meer specifiek in op elk van de aanbevelingen uit het onderzoeksrapport.

1. Faciliteer en hanteer een uniforme werkwijze

De Douane herkent de observaties van de IBTD op dit punt. Er lopen diverse initiatieven om processen te centraliseren en door te ontwikkelen, bijvoorbeeld op het proces klachtafhandeling. Deze dienen om communicatie met en dienstverlening aan ondernemers te verbeteren en te uniformeren. De aanbeveling van de IBTD maakt duidelijk waar een stap erbij moet worden gezet. Dit vanuit de gedachte dat goede dienstverlening aan de voorkant problemen en herstelwerk aan de achterkant helpt voorkomen. Concrete voorbeelden hiervan zijn actieve inzet op de doorontwikkeling van de online publiekskanalen, waaronder social media, en het verder professionaliseren van het Douane Contact Centrum. Dit zorgt er onder meer voor dat signalen van burgers en bedrijven, maar ook van douanecollega's, leiden tot verbeteringen in processen.

De observaties van de IBTD op dit punt passen binnen de bredere ontwikkelingsambitie van de Douane. Deze ambitie is gericht op het ontwikkelen van uniforme uitvoeringsprocessen waar dat kan, en tegelijkertijd ruimte behouden voor het bieden van maatwerk waar dat nodig is. De reorganisatie van de directie Operaties binnen Douane leidt tot een kanteling van regiosturing naar processturing, mede met als doel om versnippering in de uitvoering zoveel mogelijk te beperken. Deze stap zal volgens de planning op 1 januari 2027 zijn afgerond. Tot slot is de Douane bezig met het ontwikkelen van een nieuwe aanpak van haar toezicht, die meer toegesneden is op de verschillende doelgroepen waar zij mee te maken heeft.

2. Communiceer transparant naar de ondernemer

De IBTD geeft aan dat het onderzoek duidelijk maakt dat de communicatie van de Douane over de mogelijkheden van rechtsbescherming soms gebrekkig is en voor verwarring kan zorgen. De Douane hecht veel waarde

aan voldoende en duidelijke communicatie. Dit aspect vormt integraal onderdeel van de hiervoor genoemde verbetertrajecten. De Douane heeft een eigen interactiestrategie en een kanaalstrategie (die ziet op websites, sociale mediakanalen, telefonie en brieven), die de basis vormen voor de dienstverlening aan burgers en bedrijven. Recent heeft de Douane het beheer van haar website www.douane.nl in-house gebracht, zodat proactief kan worden gecommuniceerd en verbeteringen in de onlinecommunicatie snel en uniform kunnen worden doorgevoerd. Denk hierbij aan basisinformatie voor brede doelgroepen of aanvullende informatie gericht op experts.

Tevens leveren deze verbetertrajecten een bijdrage aan het doel om duidelijk te communiceren, onder meer over het recht op inzage, en de ondernemer aan de voorkant over de rechtsbescherming te informeren. Ook een duidelijke motivering van een (te nemen) besluit, waarbij de inbreng van de ondernemer is meegenomen, is hier onderdeel van. Interne voorlichting, maar ook duidelijke handboeken of handreikingen, ondersteunen de Douane-medewerkers bij het zorgvuldig doorlopen van concrete casuïstiek. Naar aanleiding van de aanbeveling van de IBTD zal de Douane het onderwerp communicatie in deze verbetertrajecten extra aandacht geven.

Tot slot onderhoudt de Douane nauw overleg met de koepels, onder meer in het ODB. De inrichting van het ODB is recent herijkt, om deze beter aan te laten sluiten op de wensen en behoeften. Hierbij is ook specifiek aandacht voor communicatie. Zo is de ODB Raad voor de Douane het generieke communicatiekanaal voor afstemming met het Nederlandse bedrijfsleven. En via de werkgroepen die onder het ODB hangen kan informatie van meer vakinhoudelijke aard worden verstrekt.

3. Houd het principe van vroegtijdige rechtsbescherming voor ogen

Deze aanbeveling sluit aan bij wat de Douane al in gang heeft gezet, ook naar aanleiding van de tussenrapportage van de IBTD.
Het gaat dan om het meer dienstverlenend uitvoeren van taken, waarbij rechtsbescherming een belangrijk onderdeel is. De Douane kan vroegtijdige rechtsbescherming bieden door actief te handelen in de fase vóórdat een officieel besluit definitief vaststaat. Bijvoorbeeld door vroegtijdig het gesprek met ondernemers aan te gaan.

De Douane neemt dit, waar dit nog niet gedaan is, op in werkinstructies. In (interne) vakinhoudelijke overleggen kan hierover door Douanemedewerkers het gesprek met elkaar worden gevoerd. De mogelijkheden die mediation kunnen bieden, zullen het komende jaar worden verkend.

4. Zorg voor de beschikbaarheid van de benodigde informatie in elk proces

De Douane onderschrijft het standpunt van de IBTD dat in elk proces alle benodigde kennis en informatie beschikbaar moet zijn. De huidige informatiehuishouding van de Douane maakt dat een douanemedewerker in verschillende systemen documenten moet inzien. Douanemedewerkers die de bezwaren behandelen zijn waar nodig geautoriseerd voor de verschillende systemen en krijgen daarnaast op verzoek de stukken van de medewerkers die in de heffingsfase betrokken zijn geweest. Zij worden aldus voorzien van alle informatie die noodzakelijk is voor de heroverweging van het bezwaar.

De Douane is al langer bezig met het verbeteren van haar informatiehuishouding, onder meer in het kader van het traject Informatie op Orde. De

aanbeveling van de IBTD geeft aan dat de Douane er nog niet is, en dat er op dit punt verdere verbetering mogelijk is. Tezamen met de aanbeveling uit de brief met eerste bevindingen, wordt dit betrokken bij de verdere stappen die de Douane op dit onderwerp heeft te zetten. Voor de langere termijn werkt de Douane aan een centraal systeem voor de informatiehuishouding, zodat een Douane-medewerker slechts een systeem hoeft te raadplegen om de informatie die nodig is, ter beschikking te hebben. Dit systeem, Client Relation Management (CRM), zal de komende jaren worden ontworpen en ontwikkeld.

5. Handel proactief bij het opzoeken en benutten van de beleidsruimte

De Douane herkent net als de IBTD dat de Europese regelgeving weinig ruimte biedt ter voorkomen van onredelijke uitkomsten voor ondernemers. Tegelijk onderkent zij dat de beleidsruimte díe de Europese wet- en regelgeving biedt, op onderdelen mogelijk beter benut zou kunnen worden.

De Douane moet altijd kijken naar de omstandigheden van het geval en naar de ruimte die er is om die omstandigheden te betrekken. Hierbij dienen zowel het perspectief van de wetgeving als het perspectief van de ondernemer te worden betrokken. Dit zijn niet altijd eenvoudige afwegingen. Binnen de Douane is hier aandacht voor in vakinhoudelijke overleggen, waarin met elkaar kan worden gesproken over rode draden die naar voren komen bij de toepassing van regelgeving in de dagelijkse praktijk.

In zogenaamde «moreel beraad»-sessies kan worden gesproken over concrete casuïstiek, bijvoorbeeld over de vraag hoeveel beleidsruimte er is, en welke alternatieve oplossingsrichtingen kunnen worden geïdentificeerd. Juist ook voor de gevallen die moeilijk zijn, en kunnen leiden tot spreekwoordelijke buikpijn. In het licht van de aanbeveling van de IBTD zet de Douane dit soort sessies voort, en zal zij waar nodig hierover ook het gesprek voeren met haar opdrachtgever(s).

Waar het gaat om identificeren van (behoefte aan) ruimte in Europese regelgeving, vraagt Nederland daar aandacht voor op het niveau van de Europese Unie, als concrete signalen hiertoe aanleiding geven. Een voorbeeld hiervan is het onderwerp «hoeveelheidsoverschrijdingen». In de nieuwe wetgeving (nDWU) is naar aanleiding van Nederlandse inbreng een mogelijkheid opgenomen om een schuld die ontstaat bij een hoeveelheidsoverschrijding onder voorwaarden te niet te laten gaan. In de huidige wetgeving (DWU) bestaat een dergelijke optie niet. In de meest recente stand-van-zakenbrief Douane bent u geïnformeerd over de laatste ontwikkelingen op dit dossier[1]. Overigens is het goed om hierbij op te merken, dat overleg op Europees niveau niet altijd (op korte termijn) leidt tot de door Nederland gewenste resultaten. Door gezamenlijk met andere lidstaten op te trekken probeert Nederland een zo breed mogelijk draagvlak voor haar standpunten te realiseren.

6. Neem de rechtsbescherming op in het jaarlijks onderzoek naar dienstverlening

De kernresultaten van de Douane-monitor worden op de website van de Douane gepubliceerd. Het tweejaarlijks onderzoek naar de dienstverlening door de Douane omvat meer onderwerpen en vragen dan waarover uiteindelijk gerapporteerd wordt, meestal vanwege methodologische redenen. Zo is een aantal vragen opgenomen in relatie tot de behandeling

[1] Kamerstukken II 2025/26, 31 934, nr. 112.

van bezwaarschriften en klachten, maar is het aantal respondenten dermate klein dat deze resultaten niet worden gerapporteerd. Deze specifieke resultaten uit het tweejaarlijks onderzoek lenen zich wel voor een periodieke, meer kwalitatieve, bespreking met stakeholders van de Douane, bijvoorbeeld in het ODB.

De aanbevelingen van de IBTD vormen een goede aanleiding om het onderwerp rechtsbescherming en de resultaten van het onderzoek in het ODB te agenderen. Verder zal bekeken worden of de stellingen zoals die nu zijn opgenomen aanpassing behoeven voor toekomstige metingen.

Tot slot

De Douane onderstreept het belang van deugdelijke rechtsbescherming voor ondernemers. De komende periode neemt de Douane de opvolging van de aanbevelingen ter hand, zoals hierboven beschreven. Via de stand-van-zakenbrieven Douane, die uw Kamer twee keer per jaar ontvangt, zal ik u hierover informeren.

De Staatssecretaris van Financiën,
E. Eerenberg