

Vergaderjaar 2025–2026

36 915 IX

Wijziging van de begrotingsstaat van het Ministerie van Financiën (IXB) en de begrotingsstaat van Nationale Schuld (IXA) voor het jaar 2026 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota)

Nr. 3

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 april 2026

Met deze brief informeer ik uw Kamer omtrent de begrotingswijziging in de 1^e suppletoire begroting van IX Financiën en Nationale Schuld waarin middelen aan de Douane beschikbaar worden gesteld voor de versterking van het toezicht op e-commerce ter uitvoering van de afschaffing van de de-minimisvrijstelling en de invoering van de Europese handling fee (UHF). Daarnaast bied ik u in bijlage 1 een toelichting op de beleidskeuzes aan, conform het kader uit artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet 2026.

Toezicht op e-commercezendingen

E-commercezendingen zijn individuele geadresseerde zendingen onder de € 150 die rechtstreeks van niet in de EU gevestigde leveranciers aan de Europese consument worden verzonden. Sinds de opkomst en wijdverbreide adoptie van onlineplatformen afkomstig uit derde landen is een significante groei waarneembaar in het volume van e-commercezendingen. Nederland is een lidstaat waar veel e-commercezendingen de Unie binnenkomen. Deze zendingen zijn voor de Douane lastig te controleren. Dit komt doordat controlebevindingen van individuele producten niet te extrapoleren zijn naar een groter geheel zoals dit wel bij bulkzendingen (een veelvoud van hetzelfde goed) het geval is. Tevens ontbreekt het de Douane aan degelijke risico informatie door de vereenvoudigde douaneaangifte. Dit leidt ertoe dat de Douane aanzienlijk meer handelingskosten maakt om de e-commercestroom te controleren dan bij andere productstromen die onder douanetoezicht staan.

Tegelijkertijd is de non-conformiteit aan Europese productregelgeving bij deze stroom zeer hoog. Hier kan gedacht worden aan goedkoop kinderspeelgoed waar gifstoffen in aanwezig zijn of brandgevaarlijke kleine elektronica. Wanneer er niet adequaat in de e-commercestroom gecontroleerd wordt, leidt dit tot een toestroom van non-conforme producten op de Europese markt, een oneerlijke concurrentie voor ondernemers die zich

wel aan de Europese productregelgeving houden en een groot risico op fiscale fraude. Hier is door de Tweede Kamer al vaker aandacht voor gevraagd en hier is in november 2025 een motie (Kamerstuk 36 812, nr. 94) over aangenomen.¹

Invoering Europese handling fee en afschaffing de-minimis

De Europese Commissie (CIE) gaat, om deze goederenstroom onder controle te krijgen, een tweetal verordeningen invoeren 1) de de-minimisvrijstelling wordt per 1 juli 2026 afgeschaft en 2) het nieuwe Douanewetboek van de Unie (nDWU) introduceert een UHF. De afschaffing van de de-minimisvrijstelling houdt in dat op pakketten met een waarde tot € 150 tot het nieuwe Meerjarig Financieel Kader (MFK) in 2028 een fixed rate van € 3 invoerrechten per aangifteregel moet worden betaald. Vanaf 1 juli 2028 geldt het werkelijke tarief voor invoerrechten op pakketten met een waarde tot € 150. De UHF wordt specifiek in het leven geroepen om controles op de e-commercestroom te vergoeden, de verwachte ingangsdatum is 1 november 2026. De voorziene hoogte is € 2 per aangifteregel voor individuele zendingen. Vanaf 1 juli 2028 is voor bulkzendingen een tarief voorzien van € 0,50 per aangifteregel. Dat betekent dat zodra beide verordeningen tot 2028 van kracht zijn er in totaal € 5 per aangifteregel moet worden betaald voor de invoerrechten en UHF.

Met de afschaffing van de de-minimisvrijstelling en invoering van de UHF ontstaat ook een nieuwe verplichting aan fiscale taken die in ieder geval uitgevoerd moeten worden door de Douane.

Ontwerp en juridische grondslag

De afschaffing van de vrijstelling van invoerrechten van lage waarde goederen (tot en met € 150,-) is vastgelegd in verordening EG1186/2009. Titel II, hfst V. Dit hoofdstuk vervalt per 1 juli 2026. Vanaf dit moment wordt er tijdelijk gewerkt met een vaste invoerheffing van € 3,- per e-commerce aangifteregel. De Europese verordening die dit vaststelt is op de Ecofinraad van december 2025 aangenomen. Momenteel werkt de Europese Commissie de lagere wetgeving uit die de technische specificaties (omtrekt bijvoorbeeld IT systemen) vaststelt. De daadwerkelijke impact hiervan op de IT-systemen is in een vergevorderd stadium, gelet op de aanstaande invoering. Op dit moment is het nog onduidelijk op welke wijze de CIE samen met de lidstaten de UHF wil gaan vormgeven. Het precieze ontwerp van de UHF is afhankelijk van de vormgeving en reikwijdte van de fixed rate. Dit zal in een later stadium in de lagere regelgeving worden opgenomen.

Gevolgen invoering EU handling fee en de-minimis

De afschaffing van de de-minimisvrijstelling en de invoering van de UHF zal geen grote impact hebben op het vestigingsklimaat. Aangezien de UHF voor alle landen gelijktijdig wordt ingevoerd, zal het voor bedrijven een gelijk speelveld creëren waar dit nu niet het geval is. Zij moeten zich immers aan Europese regelgeving houden, maar concurreren met platforms uit derde landen, producenten en retailers die dit in sommige gevallen maar beperkt doen. Mogelijk gaat de markt haar bedrijfsvoering aanpassen van los geadresseerde e-commercezendingen naar invoer in bulk. Vervolgens worden de producten dan in de EU los verzonden naar

¹ Motie lid Grinwis (nr. 36 812-94 25 november 2025), Beantwoording Kamervragen over opkomst Chinese webshops, Beantwoording Kamervragen over het bericht «Kleding SHEIN vol hormoonverstorende stoffen, slippers 325 keer giftiger dan toegestaan».

de consument. Vanuit controle perspectief heeft dit bulkmodel zoals al eerder aangegeven, de voorkeur boven miljoenen individuele pakketjes per dag.

Belang van het Rijk

De CIE heeft herhaaldelijk en via een formele brief aangegeven voornemens te zijn een infractieprocedure te starten als NLD niet op korte termijn een verbetering in het toezicht aan de buitengrens laat zien. De grootste tekortkomingen doen zich voor in de e-commercestroom. Op dit moment realiseert de Douane een lager controlepercentage op de e-commercestroom dan het EU-gemiddelde. De afschaffing van de de-minimisvrijstelling, de invoering van de UHF en de nDWU-wetstekst geven de Douane de gelegenheid om het toezicht zowel in absolute als relatieve zin te versterken en in de toekomst een significant hoger controlepercentage op in het bijzonder deze e-commerce goederenstroom te verwezenlijken. Dit helpt Douane tevens om meer in de pas te lopen met het toezichtsniveau van de andere EU-landen. Daarnaast heeft de CIE reeds aangekondigd dat zij markttoezicht een topprioriteit gaat maken in 2027.

Budgettaire consequenties

Uitgaven

Voor de extra taken als gevolg van de afschaffing van de-minimisvrijstelling en de invoering van de UHF wordt in totaal structureel 100 miljoen euro per jaar beschikbaar gesteld voor extra controle op de e-commercestroom. Deze kosten bevatten onder andere een formatieve uitbreiding en de uitbreiding en aanpassing van IT-systemen en scanplatforms.

Door de intensivering kan de Douane meer pakketten in de e-commerce-stroom controleren. Dit leidt ook tot extra werkzaamheden voor de markttoezichthouders. Een deel van dit budget wordt daarom ingezet bij de vijf markttoezichthouders die in Nederland verantwoordelijk zijn voor marktverordeningen met toezicht aan de grens. Dat zijn: 1) Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT), 2) Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA), 3) Rijksinspectie Digitale Infrastructuur (RDI), 4) Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA) en 5) Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ).

Ontvangsten

De afschaffing van de de-minimisvrijstelling zal ertoe leiden dat Nederland aanzienlijk meer invoerrechten gaat heffen. De invoerrechten die Nederland heft worden afgedragen aan de Europese begroting en worden verantwoord op de Buitenlandse Zaken-begroting. Dit resulteert tevens in extra generale inkomsten voor Nederland via de perceptiekostenvergoeding. De perceptiekostenvergoeding bedraagt 25% van de geïnde invoerrechten. De verwachte structurele ontvangsten zijn € 183 miljoen. Het kabinet zal voor het nieuwe MFK inzetten op behoud van de perceptiekostenvergoeding op het huidige niveau van 25%.

De Europese Commissie heeft in het voorstel voor het nieuwe eigenmiddelenbesluit (EMB, uitgekomen op 16 juli 2025) opgenomen dat de UHF onderdeel is van de nu reeds bestaande definitie van de traditionele eigenmiddelen (TEM). Dan ontvangt Nederland hier, net als bij de invoerrechten, de perceptiekostenvergoeding over. In het nieuwe EMB voorstel is tevens een clausule opgenomen dat de ontvangsten in 2026 en 2027

volledig aan de lidstaten toekomen. Zodra duidelijk is op welke manier de UHF onderdeel is van het nieuwe MFK wordt dit op de Rijksbegroting verwerkt. Voor 2026 en 2027 wordt aangenomen dat de volledige UHF-ontvangsten aan de lidstaten toekomen. De verwachte totale ontvangsten uit de UHF (exclusief de perceptiekostenvergoeding) zijn in 2026 en 2027 in totaal € 597 miljoen. Deze ontvangsten worden over de periode 2026–2031 ingezet ter dekking van de uitvoeringskosten, het overige gedeelte wordt gedekt vanuit de Financiënbegroting.

De Staatssecretaris van Financiën,
E. Eerenberg

Beleidskeuzes uitgelegd

Onderbouwing doeltreffendheid, doelmatigheid en evaluatie (CW 3.1)

Doel(en)	<p>Vanaf 2026 verandert de EU-regelgeving voor de Douane omtrent e-commerce: de <i>de-minimisvrijstelling</i> komt te vervallen (per 1 juli 2026) en er wordt een Europese («Union») handling fee (UHF) ingevoerd (naar verwachting 1 november 2026). Deze maatregelen zullen het volume van de e-commercestroom remmen en leiden tegelijkertijd tot extra generale inkomsten voor NLD. Tegelijkertijd zal de Douane in samenwerking met de markttoezichthouders aan de grens ook in haar toezicht moeten investeren.</p> <p>Wanneer er niet voldoende op de e-commercestroom gecontroleerd wordt, leidt dit tot een toestroom van non-conforme producten op de Europese markt, het niet afdragen van invoerrechten en BTW en daarmee oneerlijke concurrentie ten opzichte van ondernemers die zich wel aan de Europese productregelgeving houden.</p> <p>De invoering van de de-minimis en de UHF zorgen voor nieuwe taken bij de Douane. Dit komt bovenop het tekortschietende handhavingsniveau op het markttoezicht. Ten behoeve hiervan zullen er extra controles worden ingezet op zowel het fiscale deel van de wetgeving als het niet-fiscale deel van de wetgeving. Hiermee worden de benodigde controles voor de invoering van beide verordeningen uitgevoerd alsmede het door de EU gewenste handhavingsniveau verbeterd.</p>
Beleidsinstrument(en)	<p>De intensivering bestaat uit meerdere delen en zal gedurende meerdere jaren opgebouwd worden. De Douane zet allereerst in op extra toezicht op de stroom door extra controles. De inzet van de Douane is om significant meer van de e-commerce goederen te controleren. Deze controles worden gedaan door ca. 430 nog te werven fte. De overige ca. 130 fte worden geworven t.b.v. aansturende en ondersteunende onderdelen (bijv. IT, laboratorium, bedrijfsvoering).</p> <p>Tevens wordt er extra scan- en detectieapparatuur aangeschaft en een nieuw scanplatform gebouwd. Hierdoor kan de Douane meer zendingen scannen en daarmee het toezicht versterken.</p> <p>Hiernaast wordt er gewerkt aan innovaties (o.a. door in te zetten op slimme algoritmieken) om de controles op deze stroom efficiënter en sneller te maken zodat er in de toekomst met dezelfde middelen nog meer controle mogelijk is en er minder fte's nodig zijn.</p> <p>Door de intensivering kan de Douane meer pakketten in de e-commercestroom controleren. Dit leidt tot extra werkzaamheden voor de markttoezichthouders. Er zijn in Nederland vijf markttoezichthouders die verantwoordelijk zijn voor marktverordeningen met toezicht aan de grens. Dat zijn: 1) Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT), 2) Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA), 3) Rijksinspectie Digitale Infrastructuur (RDI), 4) Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA) en 5) Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ). Deze markttoezichthouders worden, voor werkzaamheden die voortvloeien uit de extra controles die de Douane moet doen, ook gecompenseerd.</p>
Financiële gevolgen voor het Rijk	<p><i>Uitgaven</i></p> <p>In 2026 zijn de verwachte uitgaven voor Douane ca. € 28 miljoen, in de periode 2027–2031 bedragen de uitvoeringskosten variërend van ca. € 90 tot ca. € 110 miljoen per jaar. De kosten bestaan met name uit de formatieve uitbreiding van 560 fte bij Douane om het toezicht op deze stroom uit te breiden (€ 68 miljoen). De resterende middelen zijn benodigd voor o.a. IT middelen, extra scan- en detectieapparatuur en innovatiemiddelen. Voor de markttoezichthouders (ILT, NVWA, RDI, NLA en IGJ) bedragen de uitvoeringskosten in 2026 ca. € 15 miljoen en in de periode 2027–2031 ca. € 25 miljoen.</p> <p>In de uitgavenreeks zitten ook een incidentele component, die tijdens de opstartfase nodig is voor het aanschaffen van extra scan- en detectieapparatuur, personele uitrustingen en IT-aanpassingen. Hierdoor zijn de kosten in de periode 2027–2029 hoger. Na 2029 nemen de middelen verder af omdat wordt verwacht dat Douane door de inzet van innovatiemiddelen in de toekomst slimmer en efficiënter kan gaan werken. Structureel bedragen de uitvoeringskosten voor Douane en markttoezichthouders € 100 miljoen per jaar.</p> <p><i>Ontvangsten</i></p> <p>De afschaffing van de de-minimisvrijstelling zal ertoe leiden dat Nederland aanzienlijk meer invoerrechten gaat heffen. De ontvangsten via de perceptiekostenvergoeding bedragen structureel € 183 miljoen per jaar. De niet-belastingontvangsten exclusief de perceptiekostenvergoeding uit de UHF in 2026 en 2027, voorafgaand aan het nieuwe MFK, worden geraamd op € 597 miljoen cumulatief. Naar verwachting zal de UHF vanaf 2028 onderdeel worden van het nieuwe MFK, waarbij de inzet van de Europese Commissie is om dit onderdeel te maken van de invoerrechten (ook bekend als de traditionele eigen middelen). Zodra duidelijk is op welke manier de UHF onderdeel is van het nieuwe MFK wordt dit op de Rijksbegroting verwerkt.</p>
Financiële gevolgen voor maatschappelijke sectoren	<p>Voor de de-minimis en UHF worden uitnodigingen tot betaling (UTB's) gestuurd aan indieners van aangiftes. Het gaat specifiek om ongeveer 30 e-commerce- en logistieke dienstverleners, koeriers- en postbedrijven. De communicatie met de bedrijven is hierover gestart zodat zij zich kunnen voorbereiden.</p> <p>De aanpassing van de IT-systemen van bijv. koeriers en post lijkt haalbaar voor de expresdienstverleners, maar kan een knelpunt vormen voor andere schakels in de keten. Koeriers en postbedrijven hebben systemen om kosten in rekening te brengen aan consumenten. Bedrijven die alleen de e-commerceaangiften indienen beschikken daar niet over.</p>

Nagestreefde doeltreffendheid	<p>Doordat de Douane het toezicht intensiveert op de e-commercestroom komen er minder non-conforme producten de Europese markt op. Dit verbetert de concurrentiepositie van interne marktdeelnemers die wel compliant zijn. Door zijn toezicht te intensiveren gaat de Douane beter voldoen aan het door de CIE nagestreefde handhavingsniveau.</p> <p>Tevens zullen er door de introductie van de verordeningen twee gedragseffecten optreden.</p> <p>1. Exporteurs in derde landen zullen vaker in bulk verzenden en pas na import producten naar consumenten verzenden om de fee te ontwijken. De mate waarin dit plaats zal vinden is onzeker (+-50%). Dit is voordelig voor de Douane, want het is eenvoudiger om pakketten in bulk te controleren dan losse zendingen (een beheersbaardere stroom).</p> <p>2. Consumenten zijn prijsgevoelig. Als een bepaald product duurder wordt, zal men er minder van kopen. Dit betekent dat het importvolume van individuele zendingen ook af zal nemen.</p> <p>Dit is in kaart gebracht op basis van bestaande modellen en constateringen die lopend het jaar gemaakt worden over bewegingen in de aangiftestromen.</p>
Nagestreefde doelmatigheid	<p>De berekening van de formatieve groei is gebaseerd op de normtijden van de Douane. Door te innoveren kan de Douane in de toekomst met minder middelen zijn toezicht efficiënter uitvoeren en meer controles uitvoeren. De Douane streeft ernaar op korte termijn zijn aantal controles sterk te verhogen en op lange termijn de e-commercestroom meer compliant te maken. Voor de sturing wordt door de Douane een dashboard gebouwd.</p>
Evaluatieparagraaf	<p>De precieze KPI's moeten nog ingevuld worden, onderdelen als aantal controles, controlepercentage, hit-rate en ingezette capaciteit zullen hier onderdeel van zijn. Dit dashboard wordt voor Q3 2026 opgeleverd. Hiermee wordt de stroom en het beleid gemonitord. Als er beleidswijzigingen nodig zijn of exogene ontwikkelingen in de stroom zijn die leiden tot wijzigingen. Dan zal de Douane hierop inspelen en zijn toezicht aanpassen. De versterking toezicht e-commerce zal jaarlijks worden gemonitord. Daarvoor zal in 2026 een nulmeting worden opgesteld en zullen jaarlijks de werving van extra fte's, investeringen in apparatuur en innovatie en het aantal controles worden gemonitord. In 2029 vindt een eerste evaluatie plaats van de effecten van het versterkt toezicht op de naleving en beheersing van de e-commerce stromen.</p>
